

كظاهرة و أساليب علاجها

د. صبحي سلام

أمجد

الفساد الإداري والمالي

كظاهرة و أساليب علاجها

الفساد الإداري والمالي

كظاهرة و أساليب علاجها

الدكتور: صبحي سلام

الطبعة العربية
2015م



دار امجد للنشر والتوزيع

المملكة الأردنية الهاشمية
رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية
(٢٦٤٧ /٦/٢٠١٤)

٣٥٣.٤٦
سلام، صبحي لطفي
الفساد الإداري والمالي كظاهرة و أساليب علاجها، صبحي لطفي سلام .- عمان : دار أمجد للنشر والتوزيع، ٢٠١٤م
( ) ص .
ر.إ.: ٢٦٤٧/٦/٢٠١٤.
الواصفات: /الفساد الإداري // الإدارة العامة/.

ISBN ٩٧٨ - ٩٩٥٧ – ٥٨٩- ٣٦ – ٣ (ردمك)



دار امجد للنشر والتوزيع

عمان- الأردن- شارع الملك حسين مقابل مجمع الفحيص
جـوال: 0796914632 - 0799291702
هاتف:4652272 فاكس4653372
dar.almajd@hotmail.com

بسم الـلـه الرحمن الرحيم

تمهيد وتقديم

تعتبر ظاهرة الفساد الإداري ظاهره عالميه واسعة الانتشـار وذات جـذور عريقـة وقديمـه مدى التاريخ ومن ذلك العمق التاريخي وحتـى يومنـا هـذا اسـتمرت الدراسـات لتقـديم النصيحة لاجتناب أسـلوب الفسـاد الإداري وهـذه الظـاهرة حظيـت بـالاهتمام مـن قبـل الباحثين في مختلف التخصصات ألاقتصاديه والقانونيـة والسياسـية والاجتماعيـة ولدراسـة هذه الظاهرة رأينا التعرض لمفهوم الفساد بصوره عامه ومن بعد ذلك الدخول في مفهـوم الفساد الإداري وأسبابه ثم علاجه .



الفصل الأول

الفســـــاد

أولا : مفهوم الفساد

تحديد مفهوم الفساد من حيث اللغة فهو يأتي من كلمة فسد وهي ضد صلح والفساد لغة البطلان .

ويأتي التعبير عنه في معان عده حسب موقعه فهو الجدب أو القحط كما قوله تعالى ((ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيد الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون)) سورة الروم الايه (41) .

ثانيا :- الفساد اصطلاحا ليس له تعريف محدد لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق على الفساد إساءة استعمال السلطة ألعامه أو الوظيفة ألعامه للكسب الخاص .

وقد جاء على لسان الداعية السعودي هناء يماني في مجلة الفرقان الخميس 16/يونيو/2011 م الأتي :-

لقد تناول القران جانب الفساد وتعددت الآيات التي تذكر لفظ الفساد . إن الانطباع الأول الذي يتبادر عند الملائكة حينما خلف الله آدم واخبرهم انه جاعل في الأرض خليفة كان استفهاما استغرابيا عن إنشاء هذا المخلوق الجديد وذلك بقولهم ((قالوا تجعل فيها من يفسد فيها ويسفك الدماء)) سورة ألبقره الايه (30) .

ومعنى ذلك إن الأرض كانت مكانا يسوده الاطمئنان والسلام والهدوء ولا فساد ولا خراب ولا تجاوز حتى كان هذا المخلوق المكرم عند الله هو مبدأ الفساد وسفك الدماء ، وكان الرد ربانيا على هذا الاستغراب الملائكي ((قل إني اعلم ما لا تعلمون)) سورة البقرة الايه (30) .

وأشار إلى سر في هذا المخلوق وحكمه في وجوده على الأرض وطبيعته ومسيرته وتكلمه فيها .

ولعل في الجواب الإلهي للملائكة إقرارا بهذا الجانب في الظاهرة الانسانيه ، وكان الفساد وسفك الدماء ملازمين لطبيعة الإنسان بما يمكنه من قدره على الاختيار والاراده والتاجاوز قال تعالى ((إنا هديناه السبيل إما شاكرا وإما كفورا)) سورة الإنسان الايه (3) .

ومما سبق نخرج بحقيقة جليه إن الفساد ظاهره إنسانيه تحكمها قوانين الإنسان فردا ومجتمعا ، وان ما يقابل هذه الظاهرة الإصلاح والإصلاح وان حركة التضاد الموجودة بينهما تبين هاتين الظاهرتين وهما من العوامل التي تحكم مسيرة الأمم على الأرض ومن ثم تحكم مسيره الإنسان ونهاية الأرض ((ولقد كتبنا في ألزبور من بعد الذكر إن الأرض يرثها عبادي الصالحون)) سورة الأنبياء (105).

ثانيا: مظاهر الفساد

الفساد من حيث مظاهره نجده يشتمل على عدة أنواع وأهمها الفساد السياسي والفساد الإداري والمالي .

1 : الفساد السياسي

الفساد السياسي بمعناه الأوسع إساءة استخدام السلطة ألعامه (ألحكوميه) لتحقيق أهداف غير مشروعه، وغالبا لتحقيق المصالح ألشخصيه. إن أنواع الحكومات والنظم ألسياسيه يمكن أن تتعرض للفساد السياسي، إلا أن النظم الديمقراطية والتي يمكن للشعب أن يتحكم فيها تكون نسبة الفساد فيها اقل ذلك لوجود المحاسبة الإدارية والرقابة عليها وسيادة حكم القانون .

والفساد السياسي له أنواع كثيرة منها المحسوبية والمنسوبية وممارسة النفوذ والوساطة. ومثل هذا الفساد يشجع على النشاطات الاداريه غير ألمشروعه وفي غياب ألديمقراطيه يؤدي ذلك إلى إضعاف

ألبنيه التحتية للحكومة وعدم الاهتمام بتقارير ألرقابه الاداريه والمالية ويضعف سلطة القانون والمهن القانونية والعبث في الانتخابات وتزويرها مما يتمخض عنه قيم دوله أساسها غير مشروع مما يعني مؤشرا للفساد في المستقبل الذي ينتظرها .

وتفشي هذا الفساد السياسي هو ألآخر ينعكس على أجهزه ألدوله الأخرى من إداريه وماليه .

2 :الفساد الإداري والمالي :-

تعد ظاهرة الفساد الإداري والمالي من الظواهر الخطيرة التي تواجه البلدان وعلى الأخص الدول النامية ، حيث أخذت تنخر في جسم مجتمعاتها ومما اتبعه من شلل في عملية البناء والتنمية ألاقتصاديه مما يؤدي إلى تدمير الاقتصاد والقدرة ألماليه والاداريه ومن ثم عجز ألدوله على مواجهة التحديات في إعمار وإعادة إعمار ألبنيه التحتيه اللازمة لنومها .

الفساد الإداري يكمن في أداء الوظيفة ألعامه بوساطة الموظف العام الذي يعرف على انه ((كل من يعمل في خدمة إحدى المنظمات ألعامه بصفه مستمره ودائمه ووفق ما تمليه أحكام تأسيسها ولوائحها مستهدفا تحقيق مصالح هذه ألمنظمه وأهدافها سعيا نحو الرضاء العام)) .

انظر في ذلك د:عطيه حسن افندى الممارسات غير الاخلاقيه في الاداره ألعامه (م س د 44).

عليه فان تصرف الموظف العام داخل هذه ألمنظمه طبقا للتعريف أعلاه يعد سلوكا أخلاقيا (Ethical) طالما طابق التطبيق التعريفي ، أما إذا لم يطابق السلوك التعريفي فان ذلك التصرف يعد سلوكا لا أخلاقيا (unethical) للموظف العام . انظر في ذلك ونقلا من:

د.صلاح الدين فهمي الفساد الإداري كمعوق لعمليات ألتنميه ألاجتماعيه والاقتصادية م س ض : 26 (احد الاساتذه الغربيين المتخصصين في الدراسات ألسياسيه) :

بصرف النظر عن السلوك الذي يعد غير أخلاقي عند ممارسة الوظيفه ألعامه (دون قصد) لسبب أو لآخر في تصرف الموظف العام ، فان ألسلوكيه غير الاخلاقيه ليس لها تفسير إلى مصطلح (الفساد الإداري) و الذي يبرز من خلال تصرفات الموظف العام ويعرف انه سلوك الموظف العام المخالف للواجب الرسمي بسبب ألمصلحه ألشخصيه (مثل العائلة ،القرابة ،ألصداقه) أو الاستفاده ألماديه أو استقلال المراكز ومخالفة التعليمات لغرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي الذي يرفع هذا السلوك إلى استعمال الرشوه لمنع عدالة أو موضوعية شخص معين في مركز محترم وكذلك يشمل سوء استخدام المال العام مثل التوزيع الغير القانوني للموارد من أجل الاستفاده الخاصه ، من خلال ماتقدم لمفهوم الفساد الإداري سنتناول صوره ألمتمثله في الرشوه والمحاباة والمحسوبية والاحتيال والتزوير وسوء الأخلاق .

أ: الرشوه (bribery) :

وهي حصول شخص على منفعه تكون ماليه في الغالب لتمرير أو تنفيذ أعمال خلال القانون والتشريع وأصول ألمهنه أو الوظيفه . والرشوه طبقا للمفهوم القانوني هي جريمه يفترض وجود طرفين فيها هما الراشي والمرتشي .

والجدير بالذكر انه في دراسه لأحد الباحثين لحالة جنوب آسيا عند تحليله للفساد المنتشر فيها شخص أن الرشوه صارت من الحقائق الثابتة في الاجهزه ألبيروقراطيه هناك حيث تعاني معظم الإدارات

ألعامه والشركات والوكالات ألحكوميه ومكاتب إصدار تصاريح التصدير والاستيراد وإدارة الضرائب من انتشار الرشوه على نطاق واسع فيما يمكن من القول ((متى أعطيت السلطه لأي موظف ،سيكون هناك مجال للرشوه والتي بدونها لا تسير عجلات الاداره)) .

في هذا انظر إلى رسالة ماجستير: نبويه علي محمود الجندي ، الفساد السياسي في الدول الناميه مع دراسة تطبيقيه للنظام الإيراني حتى قيام ألثوره الاسلاميه (رسالة ماجستير).

ومن الملاحظ أن آثار الرشوه لها آثار جانبيه خطره على حياة المجتمعات ، ولعل تناول موضوع فساد جهاز ألشرطه يشكل عنوان سيئا وهذا الشكل من الفساد الإداري يظهر واضحا بـأنموذج تناوله احد الباحثين عن علاقات مافيا المغامرات (الولايات المتحده الامريكيه) مع ألشرطه ، حيث يدفع أولئك المقامرون وتجار المخدرات لمسؤولي الشرطه الرشاوي مقابل إغارة ألشرطه على منافسيهم أو لتقييد آخرين من الدخول إلى النشاط أو التقاضي عن جرائم تجاه المجتمع وفي هذا انظر ((سوزان روزا كرمان الاقتصاد السياسي للفساد س ذ 59)).

وحيث يلاحظ من استخدام آلية الرشوه بتحول الأبرياء من مدعيين إلى متهمين ، وقد يصل تأثير الرشاوي هذه إلى جعل هؤلاء الأبرياء يتحولون في باحات المحاكم إلى مجرمين تلفق ضدهم التهم .الأمر الذي يدع هذا الجانب من الفساد الإداري يترك أثرا على المجتمعات ويجعل المواطنون مهزوزون الثقه بالعدالة ليس لهم سواء الاختيار بين التمرد أو الإذعان للحالة وهنا لا يمكن أن يتمتع المواطن بالحرية خصوصا في بلدان تنادى بها وتتمسك بها في مشاعلها كما تدعى ،

فتكون آليه الرشوه هذه سبيلا لتبرير وتغطية السلوك الاجرامى كما لاحظنا .
وفى آخر المطاف وصف احد السياسيين اللبنانيين ما تؤول إليه الرشوة بأنها عندما تكون سيدة في الدوائر، بمعنى أن تكون أسرة بلا بيت وقرية بلا طريق وضيعة بلا ماء ومريضا بلا دواء وأن تتبوأ ألاميه والجهل أعلى المراتب وتتبوأ اللاخلاقية أخطر المناصب وأن يظل أقل من 1% ينعم بالخيرات على ظهر بضع عشرات بالمئه من الأفراد الآخرين (أنظر في ذلك د. محمود عبد الفضيل محاور من ظاهرة الفساد والقضاء على تداعياتها السلبية صحيفة السفير اللبنانية 2000/03/30 وأن الرشوة تعنى أن المواطن الذي يرى موظفا يطالب بها قبل أن يضع إمضاءه على ورقة سيصاب بالخبيه، لأنه يرى أقدس مقدساته تطعن وتداس حيث علية أن يدفع سندا للحصول على حق من حقوقه الشرعية كمواطن ليس من ماله فقط إنما من ضميره. ومن هنا يتضح لنا الآثار السلبية للرشوة في آليه خطرة من آليات الفساد الادارى التي تنجم عن سوء تصرف الموظفين العموميين والتي بالنتيجة تفقط القانون هيبته وسيادته في المجتمع.

ب : المحاباة والمحسوبية:(Nepotism favoritism):-

هي صوره من صور الفساد الادآرى الناجمة عن محاباة الأقارب و الأصدقاء و يسميها الكاتب جيسن سكوت (الفساد الرعوي parochial corruption) . على أساس أن هذه الاليه تنطلق من روابط القربى و الوضع الطبقي و جماعات و استبعاد و ربما اضطهاد جماعات وطبقات أخرى متأثرين بذلك بالأصول ألعرقيه والاجتماعيه ، وقد ينتج عن المحسوبيه أو المحاباة أن تتراكم ثروات هائله لدى

أفراد لم تجمع نتيجه للمنطق الرأس مالي السليم القائم على الاستثمار ومخاطرة واحترام القوانين وضوابطها ودفع الضرائب بشكلها المنتظم والرضاء بتكاليفها لكنه جاء جراء استغلال النفوذ ، ودوران حول القانون واستهتار به . كما ينتج عن مثل هذا الفساد في حال التعيين الوظيفي إلى وجود فئه ليس لها كفاءه مما يؤدي إلى سوء التنظيم الإداري وبيروقراطية القيادات الاداريه ألمتمثله في تعدد القاده الإداريين وتضارب اختصاصاتهم وتضخم الجهاز الوظيفي ونقص المهارات ألسلوكيه والانسانيه ، وهذا ما يحدث انعكاسا خطرا على المجتمع حال دون تولية الأصلح .

جـ :- الاحتيال (fraud):-

هو إحدى صور الفساد الإداري والذي يعد من الجرائم طبقا للمفهوم القانوني . تستخدم جريمة الاحتيال هنا للحصول على منافع شخصيه تدر على مرتكبيها منافع فالمرتكب لهذه الجريمه يقوم بفعله الاحتيالي الفاسد بعد أن يتبين انه يستطيع النفاذ من فعله بالحيله وبعد أن يقارن بين مكاسب الفعل وخسارته قبل ارتكابه . ومن بعض أساليب الاحتيال الذي ينفذ منها أصحاب النفوذ الإداري وتجاوز القوانين والعبور من خلالها بشكل خال من ألمسئوليه باستعمال آليه إحتياليه ، ومن صور الاحتيال على القانون للتهرب من الضرائب ،وهذا النوع يؤثر على الدخل القومي للمجتمع كله ومن أمثلته إدخال سيارات داخل ألدوله وان يغض المسؤولون والموظفون المختصون عن تحصيل الرسوم ألمستحقه ، مقابل رشاوي من قام بتهريب هذه السيارات داخل ألدوله .

ورد في تقرير لصندوق النقد الدولي أن إحدى الدول المستقله بعد انهيار الاتحاد السوفيتي حصلت على قرض امتيازي لشراء القمح على

انه مساعدات إنسانيه ، وفي عملية احتيال كان أطرافها (تاجر مرتبط بموظفين حكوميين) يعت ألصفقه إلى ذلك التاجر بسعر يقل عن سعر استيرادها المساوي ، وقام الأخير مع مشاركه من أعضاء الجهاز الحكومي بجني أرباح ضخمه أضرت بالمستهلك في تلك ألدوله . الأمر الذي يظهر مدى الآثار السيئه للفساد الإداري على الدخل القومي وعلى المستهلك من عموم المواطنين .

مما تقدم يتجلى لنا مدى خطورة آليات وصور الفساد الإداري عن طريق الاحتيال الذي يمتد أثاره السيئه على العديد من أركان وزوايا الهيكل الإداري للدوله فيجعل الخسائر الناجمه عنه تؤثر بشكل موجع على قيم المجتمعات وأساليب العمل الإداري السليم .

د : التزوير (black mailing):-

التزوير احد صور الفساد الإداري والذي يحرمه القانون ويقصد به هو أن يستغل الشخص موقعه الوظيفي ذلك بسوء قصد ولتسبيب كسب غير مشروع لنفسه وتسبيب خسارة للدوله . وأمثالها كإخفاء التعليمات النافذه على الأشخاص المعينين كما يحدث في الدوائر الضريبية او تزوير الشهادات ألمدرسيه أو ألجامعيه أو تزوير النقود حسبما موقعه الوظيفي الحكومي .

هذا النوع من الفساد الإداري قد يؤثر على مصداقية السندات ألرسميه للدوله والتداول فيها مما يفقد الثقه فيها وتحجم ألدوله الأخرى بالتعامل معه وقد يؤثر أيضا على المواطن عند تعامله مع الآخرين داخل الدوله او خراجها وان هذا النوع من الفساد يؤثر مباشره على اقتصاد ألدوله مما قد تنتج عنه أزمات تجاريه وماليه وبفقد الأشخاص الثقه في أجهزة ألدوله التي تتعامل مع مثل هذه المستندات .

هـ :- سوء الأخلاق :-

سوء الفساد الأخلاقي يعد واحدا من أنواع الفساد الإداري المتفشي في أجهزة ألدوله وقد ياخز صور عديده منها الانحرافات الاخلاقيه والسلوكيه المتعلقه بسلوك الموظف الشخصي وتصرفاته ، كالقيام بأعمال مخله بالحياء في أماكن العمل أو أن يجمع بين الوظيفه ألعامه وأعماله الأخرى دون إذن إدارته أو يستغل سلطته لتحقيق مآرب شخصيه له على حساب ألمصلحه العام هاو يمارس المحسوبيه بشكلها الاجتماعي الذي يسمى المحاباة ألشخصيه دون النظر إلى اعتبارات الكفاءه أو ألجداره .

كما إن هناك ظاهره غير أخلاقيه أخذت تتفشى في وسط العاملين وهي أن يتملق الموظف الصغير نحو الموظف الأعلى درجه ذلك ليكسب رضاءه ومن ثم يستطيع التأثير عليه والاستجابه إلى طلباته التي قد تتنافى مع الوظيفه ألعامه وقد ينتج عنها تفضيله عن بقية الموظفين ليس بكفاءته أو جدارته إنما للرضاء الشخصي من مرؤوسيه وهذا يخالف لوائح ونظام العمل الإداري وقواعد الترقيات مما قد يؤثر على الوظيفه ألعامه وتدنيها ، ذلك لعدم أخذها بالمعيار القانوني بالنسبه للكفاءه والجدارة عندما نقرر النهوض بالعمل الإداري الذي يلعب الدور الكبير في إصلاح بقية أجهزة الدول الأخرى .

ثالثا: أساليب معاجلة الفساد

لكي يتم معالجة الفساد كظاهره في ألدوله ألمعينه ينبغي أن تكون السياسات ألماليه والاقتصادية والاجتماعيه قائمه على أسس شفافه وديمقراطيه .

ولأهمية الشفافيه والتعامل بها في أنظمة دول العالم نجد أن هناك منظمه دوليه سـميت بمنظمة الشافيه ألدوليه :

Trans parency international : وهي منظمه غير حكوميه معنيه بالفساد . تأسست في عام 1983 م بألمانيا كمؤسسه غـير ربحيـه. فعـي منظمـه مجتمـع مـدني عالميـه تقـود الحرب ضد الفساد . ومهمتها مكافحـة الفسـاد ولـيس التحقيـق فيـه وذلـك عـن طريـق منظمات المجتمع المدني الشركات والحكومات لتنفيذها . ومـن مهـام ألمنظمـه هـو وضـع موضع الفساد على قائمة أجندة العالم . مؤسسات دوليه مثل البنك النقـدي الـدولي . كـما لعبت دورا أساسي في تقديم ميثاق الأمم المتحده ضد منظمة التعاون والتنميه ألاقتصاديه ضـد الرشـوه . كـما تصـدر مـؤشر الفسـاد المسـمى (cpi) ألدولـه وهـذا أكـثر المقـاييس ألمستخدمه في مختلف البلدان حول العالم ويعتمد علي دراسات عديده كما تقوم ألشافيه ألدوليه بمسموحات تسال خلالها رجال الأعمال والمحللين من الـداخل والخـارج ويقومـون بأعمال المسح وتقديم الملاحظات حول مدى فساد البلد . إلا أن هذا المؤشر وجـد انتقـادا لخطورته من التبوء بالتحقيق الـذاتي وان اسـتخدام قـيم المـؤشر في الإحصـائيات المتتاليـه زمنيا صعبه بسبب طريق حساب قيم عدل التنافسيه ألدوليه .

عليه نلخص مما تقدم أن هناك إجـماع عـالمي ضـد الفسـاد وانـه ينبغـي أن تـدار الـدول وحكومتها بالشفافيه وفق المنظور العالمي وإلا وجد نقد وأصبحت من ضمن الدول التـي قد يدرج اسمها بواسطة منظمة الشفافيه الدوليه كواحد من الدول الأكثر فسادا في العالم وهذا النشر قد يؤثر على هذه ألدوله في تعاملها مع الدول الأخرى .

إنما الحديث على علاج الفساد الإداري فإننا لا نستطيع أن نجزم أن الأساليب التي سوف ندرجها في بحثنا هذا هي العلاج الجذري .

وعلاج الفساد الإداري من منظور إسلامي نجده منصوص عليه في القران وألسنه .يقول تعالى ((إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل إن الله نعما يعظكم به إن الله كان سميعا بصيرا)) سورة النساء الايه (58) .

كما قال تعالى ((إنا عرضنا الامانه على السماوات والأرض والجبال فأبينا أن يحملها وأشفقت منها وحملها الإنسان انه كان ظلوما جهولا)) سورة الأحزاب الايه (72) .

وفي الحديث الشريف ((إن الله لا يحب الفساد)) . كما أن الامانه في أداء العمل قد حث عليها الدين الإسلامي حسبما جاء في الآيات سلفت الذكر .

كما أن الدين الإسلامي أكثر الأديان معرفه بنفسية البشر وكيفية معالجتها ولذا نجده قد استخدم أسلوبين لمعالجة ذلك الفساد وهما أسلوبا الترغيب والترهيب يقصد بأسلوب الترغيب هو استخدام أساليب التحفيز المختلفه التي تجعل الموظف يقوم على عمله بنفس راضيه وحماس كبير ينجز انجازا عاليا ويؤدي اداءا متميزا . ومن آيات الترغيب قوله تعالى ((قل ياعبادي الذين أسرفوا على أنفسهم لا تقنطوا من رحمة الله إن الله يغفر الذنوب جميعا انه هو الغفور الرحيم)) سورة الزمر الايه (53) .

أسلوب الترغيب هو ما أخذت به أساليب الإدارات ألحديثه .

نجد إن الباحث ماسلو قام بترتيب الحاجات الانسانيه على شكل هرم تمثل قاعدته الحاجات الفسيولوجيه الاساسيه وتندرج تلك الحاجات

ارتفاعا حتى تصل إلى قمة الهرم حيث ألحاجه إلى تحقيق الذات وكان من بين تلك الحاجات (ألحاجه إلى التقدير و الاحترام) أي الحافز .

أما أسلوب الترهيب هو مايسمى في علم الاداره بالحافز السلبي . كان سيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عنه أكثر الخلفاء تطبيقا لأسلوب الترهيب على الولاة والعمال في ألدوله الاسلاميه . فقد كان شديدا على الولاة والعمال ومن مقولاته ((إن أحسن شئ عندي أن أضع واليا مكان وال إذا اشتكى منه الناس ، وكان يقاسم أموالهم إذا تكاثرت دون مسوغ ، وكان يعاقبهم إذا رأى فيهم الفساد أو الانحراف المالي)) .

يتمثل أسلوب الترهيب لمكافحة الفساد الإداري في مفهوم ألرقابه على أداء العاملين بهدف كشف الأخطاء وتصحيح الانحرافات قبل أن تستفحل . تبدأ ألرقابه للفرد المسلم بالرقابه الزاتيه التي يمارسها الموظف المسلم على نفسه بدافع من ضميره الحي .

هنالك العديد من الخطط لمعالجة الفساد منها :

وضع القوانين واللوائح والأساليب وتوضيح الأخطاء الاداريه وتحدد العقوبات المناسبه لها وتطبق هذه القوانين بجد وحزم دون تفريض آو إفراض بنسبة وسائل العمل وانجازها بأسرع وقت وذلك بعد إدخال ألتقنيه ألعلميه والتدريب عليها .

إنشاء نظام رقابي مستقل مهمته الإشراف والمتابعه التي تتم من قبل الوزراء والموظفين العاملين في كل وزاره أو مؤسسه .

اختيار العنصر البشري الأجدر والأنسب على قاعدة تكافوء الفرص والمؤهلات والتنافس والعمل على إيجاد حلول لمعالجة ظاهرة البطاله.

العمل بمبدأ شفافية في جميع المرافق ومؤسسات ألدوله .

إشاعات المدركات الاخلاقيه والدينيه والثقافيه والحضاريه بين عموم الموظفين .

وفي إحدى المقالات للباحث السوداني دكتور مبارك شريف علي مدير إدارة الشئون ألماليه والاداريه بوزارة التخطيط والتنميه العمرانيه بتاريخ 9/1 بعنوان علاج الفساد الإداري والمالي من منظور الاداره ألحديثه الأتي :-

تتنوع الإدارات ألحديثه والتي انتقلت إلينا عبر العولمه وعصر الإنتاج التكنولوجي الذي تعيشه وفق هذه الإدارات التي يمكن استخدامها كدخل لعلاج ظاهرة الفساد الإداري والمالي منها .

– أولا : إدارة الصراع :-

إن نفس الإنسان فيها جوانب الخير والشر وان النفس أماره بالسوء ولذلك نجد الإنسان في صراع دائم مع النفس فلابد من إدارة الصراع الداخلي الذي يشعر به الفرد عن طريق ما يلي :-

تزويد الفرد بالقيم والاهتمام بالتنشئه ألاجتماعيه السليمه والعمل على تحديد للرواتب يوافق مستوى المعيشه السائد في المجتمع وظروف الغلاء حتى يشعر الفرد بالرضى مما يتقاضاه ، ولا يشعر بالصراع بين قوى الشر ألمتمثله في الرشاوى و التزوير وغيرها وبين قوى الخير النابعه من فطرته ألقوميه التي فطر الله الناس عليها .

– ثانيا : إدارة الذات :-

إدارة الذات أمر مهم جدا يقصد به الطرق التي تعين المرء على الاستفاده القصوى من وقته في تحقيق أهدافه وخلق التوازن في حياته مابين الواجبات والرغبات والأهداف ، فيجب على الفرد أن يعمل جاهدا

في إدارة ذاته ليبعدها عن الشبهات وطرق الحرام محققا بذلك أهدافه بالحلال ومبتعدا عن طريق الحرام .

– ثالثا:إدارة التغيير :-

يقصد بإدارة التغيير سلسلة من المراحل التي من خلالها يتم الانتقال من الوضع الحالي إلى الوضع الجديد ،أي أن التغيير هو التحويل من نقطه التوازن ألحاليه إلى نقطة التوازن المستهدفة ، ومن ضمن المتغيرات التي تفرض على المجتمع التغير درجة المعاناة من قسوة الوضع المعيشي بسبب الفساد الإداري والمالي إذا يتوجب علينا الاستفاده من إدارة التغيير للانتقال بالوضع إلى توازن أفضل .

– رابعا : إدارة الأزمات :-

لا يعتبر الفساد المالي والإداري ازمه في حد زاتها فقط بل هو مولود لازمات متعدده داخل ألمؤسسه ولعلاج الفساد الإداري والمالي من منظور إدارة ألازمات يمكن إتباع الخطوات الاتيه :

تكوين فريق عمل متكامل يعمل بالتعاون للقضاء على الفساد الإداري والمالي ومسبباته داخل ألمؤسسه .وحل المشكلات ألمصاحبه للفساد الإداري والمالي بتحديد ألمشكله وإجراء المشوره ومن ثم اختيار الحل الأنسب من الحلو المتاحه للخروج من ألازمه .

– خامسا : إدارة الأهداف :-

هذا المدخل يؤكد على ضرورة العمل الاجتماعي بروح الفريق والمشاركه ألفعاله والايجابيه بين الرئيس والمرؤوس ، ويحقق ألرقابه الزاتيه من اجل تحقيق الأهداف حيث انه من احد أسباب الفساد الإداري غموض الأهداف وعدم وضوحها ، ويجب على كل مؤسسه أن

تسعى إلى علاج ظاهرة الفساد المالي والإداري والتي تمارس أسلوب الاداره بالأهداف .

- سادسا :إدارة الاتصالات:-

يعني الاتصال تبادل المعلومات ووجهات النظر من المشاعر والأحاسيس وفي إدارة الاتصالات يجب تشجيع الاسئله وتبادل الأفكار المطروحه بين الموظفين وتوجيه النقد للعمل الخاطئ في الوقت المناسب وإيجاد مناخ ايجابي للاتصال يسمح بنقل أفكار الآخرين ، حيث انه من احد مسببات الفساد الإداري والمالي هو عدم كفاية الاتصال بين الرئيس ومرؤوسه لابد من الاهتمام بإدارة الاتصالات وممارستها بفعاليه حتى يستطيع المدير أن يقوم الوضع الخاطئ داخل ألمؤسسه في الوقت المناسب .

- سابعا :الاداره بالمشاركه :-

يقصد بالاداره بالمشاركه في القرارات والأداء مع الجميع والاعتماد على الإجماع فيجب على كل فرد في ألمؤسسه أن يكون له رأي وصوت مسموع حتى يعتبر نفسه جزءا من ألمؤسسه ويتوالد في داخله الولاء لها .

- ثامنا :إدارة ألجوده:-

تسعى إدارة ألجوده إلى التحسين المستمر الذي لا يقتصر فقط على ألخدمه أو السلطه بل يتعداه ليشمل مستوى الكفاءه في الأداء الوظيفي وتنمية العلاقه المبنيه على المصارحه .

- تاسعا : إدارة الإبداع :-

حيث أن احد مسببات الفساد الإداري والمالي قتل الرئيس للابداع لدى المرؤوسين خوفا من ترقيتهم وخوفا على مناصبهم من الضياع ويجب

على المدير الناجح أن يستخدم أسلوب إدارة الإبـداع ويجـب عليـه عـدم كبـت المواهـب داخل المـوظفين وإداراتهـا عـلى الوجـه الأكمـل بمـا يخـدم مصـلحة العمـل ولـيس كبتهـا للمصلحه الزاتيه .

– إعادة هندسه العمليات الاداريه :-

تعرف على إنها إعارة التفكير الأساسي وإعادة التصميم الجزري للعمليات الاداريه لتحقيق تحسينات جوهريه في معايير قياس الداء ألحاسمه مثل التكلـف والجـوده والسرعـه وهـو منهج لتحقيق وتطوير جزري في أداء الشركات في وقت قصـير نسـبيا وان المؤسسـات ذات الوضع المتدهور والأداء المتدني هي من أكثر المؤسسات التي تعاني من الفساد الإداري .

– العاشر:إدارة الاتفاق :-

يقصد بها اتجاه مجموعه من التوقعات المشتركه بين إدارة ألمؤسسه والعـاملين بهـا حيـث ينظر إليه بعد الاتفاق على أساس انه عقد نفسي بيـنهما مـع الالتـزام بـه سـلوكيا بحيـث يتوالد من هذا الاتفاق ثقه متبادله بشرط أساسي وهو الإيمان المتبادل بالشخص وبقدرتـه وبإمكانيته واستعداده من خلال وضع تصور لمتطلبات العاملين في ألمؤسسه وطرق الوفـاء بها .

وضع تصور لمتطلبات ألمؤسسه من العاملين .تحديد متطلبـات كـل فـرد داخـل ألمؤسسـه تجاه الآخرين على طريق الاتفاق الفرديه والجماعيه .

المبحث الثاني

السودان مثله مثـل بقيـة دول العـالم اجمـع يعمـل جاهـدا عـلى معالجـة ظاهرة الفساد الإداري والمالي والتـي تعتـبر مـن الظـواهر ألسـلبيه التـي لا

تخلو من أي مجتمع ، حيث لا يوجد في هذا العالم ما يؤكد أن هذه الظاهره تختلف من دوله إلى أخرى وفقا لمسببات هذه الظاهره .

دستور السودان لعام 2005 نصا على جميع الحقوق التي تحد من حدوث هذه الظاهره وهي حرية التجمع والتنظيم وفقا لما يتطلبه المجتمع الديمقراطي (المادة 40) كما نص على حرية التعبير والإعلام (المادة 39) وحق التقاضي (المادة 35) والمحاكمه العادله (الماده34) وحقوق المراه والطفل (المادة 32) والحريه الشخصيه (المادة 39) والحياة الكرامه الانسانيه (المادة 38) ونظام الحكم (المادة 34) وتكوين السلطات وتحقيق الحكم الراشد عن طريق الديمقراطيه والشفافيه والمحاسبه ، وسيادة حكم القانون على كافة المستويات (الماده25) ومواد أخرى تتعلق بالعدالة الاجتماعية والاقتصاد الوطني لأجل القضاء على الفقر و تحقيق الأهداف التنموية وضمان التوزيع العادل للثروة وتقليص التفاوت في الدخول وتحقيق مستوى كريم من الحياة لكل المواطنين وتطوير الاقتصاد الوطني بغرض تحقيق الرخاء وزيادة الإنتاج وبناء اقصاد كفء معتمد على ذاته وتشجيع السوق الحر ومنع الاحتكار . ولضمان تطبيق الدستور والقانون قامت المحكمة الدستوريه وهي الضمان الوحيد لتطبيق هذه القوانين .

ومن جانب أخر أن فساد الاداره يمكن التظلم فيه وإذا خرج الأمر من جهة التحري واستنفاد كل الطرق نجد أن القانون الإداري لسنة 2005 إعطاء المتظلم الحق أن يطعن ضد هذا القرار الذي يرى فيه ألمخالفه للقانون من قبل الاداره إذا ما تعسفت في قرارها ذلك أمام القضاء الإداري .

أما الفساد المالي نجد أن هنالك ما يسمى (ديوان المراجع العام وله قانون خاص به وهـو الصادر في سنة 1999 حيث يقوم بالرقابه على جميع المؤسسـات الحكوميـة و الاتحاديـة الولائيه ،ويقوم بعمل مراجعه دوريه كل عام عـن طريـق كيفيـة تطبيـق اللـوائح الماليـه وفيما إذا كانت هناك تجاوزات إداريه وماليه ومن بعد ذلك يرفع الأمر إلى جهة التحقيق وهي النيابه ومن ثم إذا وجدت أي فساد مالي أو إداري يرفع الأمر إلى محكمة المال العام بالنسبه إلى المخالفات المالي هاما المخالفات الاداريه فانه تختص بها جهات إداريـه معينـه تقوم بعمل التحقيق مع من ارتكب مخالفه تنتج عنها فساد إداري .

أما بالنسـبه للتحوطـات عـن وجـود أي مـن المفاسـد الاداريـه أو الماليـه نجـد أن المشرع السوداني اصدر قانون الثراء الحرام والمشبوه لسنة 1989 والذي بموجبه يمكن أن تحرك أي دعوى في أي مشتبه فيـه بارتكـاب مفاسـد إداريـه أو ماليـه أو أي جـرائم أخـرى تـؤثر في اقتصاد الدوله كجرائم غسل الأموال . كما وانه مـن جانـب آخـر نجـد أن المـادة (9) مـن نفس القانون تلزم كلا من رئيس ألجمهوريه ونائبه والوزراء ووزراء الدولة وولاة الولايـات ونوابهم المعتمدين وشاغلي المناصب الدستوريه والمحكمه العليا وقيادات الخدمه المدنيـه ويتم تحديـد مـده شـهر لتقـديم اقـرار بالذمـه ، والا سـوف يعـرض كـل شـخص نفسـه للمساءله القانونيه بموجب الماده (16) من قانون الثراء الحرام والمشبوه لسنه 1989 .

كما انه لا يجوز تعيين أي شخص في منصب قيادي الا بعد تقديم اقرار انتقالي للذمه .

كما انه لا يجوز تسويه اصحاب المعاشات والحقوق الماليه الاخرى بالنسبه للدستوريين والقيادات العليا في الدول هالا بعد تقديم اقرار الذمه النهائي .

اما بالنسبه للرقابه الاداريه نجد ان هناك ديوان المراجع العام والذي يقوم بمراقبه جميع الوزارات والمؤسسات الحكوميه الاتحاديه الولائيه وانه بموجب قانون ديوان المراجع العام الصادر في 1999 وفق الماده (9) فان له سلطه مراجعه حسابات الاجهزه الاتحاديه الولائيه كافه ، ويكون ذلك بصفه دوريه ، وانه بموجب هذا القانون اذا وجدت أي مخالفات بعد المراجعه الماليه فانه بعد التحري فيها بوساطة النيابه العامه تحال الاوراق الى محكمه مخالفات المال العام وهي محكمه مختصه بنظر المخالفات الماليه للمال العام . اما اذا كانت هنالك مخالفات محاسبيه او اداريه فانه ترفع اوراقها الى الجهات المختصه للتحقيق فيها واصدار القرارات الاداريه في شان من اتهم فيها والطعن ضدها اما القضاء الاداري .

اما بالنسبه للخدمه العامه نجد ان هناك قانونا صدر في 2007 يسمى قانون الخدمه المدنيه القوميه وفي الفصل الرابع منه هناك لجنه تسمى لجنة الاختيار القوميه وهي مكونه من اشخاص ذوي كفاءه وخبره يعملون على تعيين المتقدميين الى الخدمه العامه وفق الاسس المنصوص عنها في هذا القانون ، اما التعينات الدستوريه والقضائيه فانها تتم عن طريق رئيس الجمهوريه ذلك بعد ان تتم توصيات برفعها من تلك الجهات التي قامت باجراءات المعاينه والامتحانات لمقدمي الطلب بهذه الوظائف ومن جانب اخر نجد ان كل القرارات التي تصدر من الجهات التنفيزيه يمكن الطعن فيها اما المحاكم الاداريه . بعد ان

تستنفد كل طرق التظلم مما يعد ضمانه قانونيه ضد تخول السلطات التنفيزيه على الحقوق العامه .

وفي الختام ارى انه على جميع الدول التي تنشد العداله في حكوماتها ان تراعي المبادئ الساميه في محاربة الفساد الاداري والمالي بشتى الطرق وعليها بذل اكبر مجهود تتكاتف هذه الدول بما لديها من اقتراحات لمعالجةهذه الظاهره حتى ينخفض معدل الفساد الاداري والمالي وينحسر نهائيا .

الفصل الثاني

الأسباب الإقتصادية لظاهرة الفقر وطرق معالجتها

المقدمة:

تُعتبر ظاهرة الفقر من الظواهر الإنسانية التي تعتقد الكثير من الدراسات بأنها من محركات التغيير (أُنظر على سبيل المثال الدراسات التي قامت بها مؤسسة Ove Arup البريطانية خلال عامي 2006 و2007 حول محركات التغيير في العالم) التي قد تتجاوز حدود المشكلة لتصبح مصدر تهديد للأمن والسلام . لهذا فإن الحكومات والمؤسسات الدولية قد أولت هذه الظاهرة جُل إهتمامها ، حتى أصبح موضوع الحد من ظاهرة الفقر أحد أهم الأهداف الإنمائية للألفية التي أقرتها منظمة الأمم المتحدة.

يبقى الفقر من أهم التحديات الاقتصادية الرئيسة التي تواجه الأردن رغم التحسن الكبير في مستويات المعيشة التي نجحت المملكة في تحقيقها خلال العقد المنصرم . وقد بات خفض الفقر على رأس قائمة الأهداف التي تسعى الحكومة جاهدة إلى تحقيقها ، من خلال تقديم المساعدات المالية والعينية والفنية التي يمكن أن تسهم في خفض نسبة الفقر كما تُساعد في تأهيل العاطلين عن العمل نحو فرص العمل المُتاحة وزيادة هذه الفرص ، كما تساعد الباحثين على القيام بالدراسات المتعمقة لفهم أسباب وأبعاد هذه الظاهرة ، واتخاذ الإجراءات التي تبدو ملائمة لتخفيف آثارها. ولكن على الرغم من الجهود الوطنية التي تُبذل لخفض درجة الفقر، تشير التقديرات إلى أن نسبة انتشار الفقر تصل إلى 29% من عدد السكان .

أن تحليل الأسباب الإقتصادية والإجتماعية لظاهرة الفقر تعتبر من القضايا الهامة لتفسير المشكلة واقتراح الحلول الملائمة لها والسياسات التي تُسهم في خفض نسبة الفقر . ولذلك تهدف هذه الورقة إلى

مراجعة الأسباب الإقتصادية لظاهرة الفقر وطرق مكافحتة . وللوصـول إلى هـذا الهـدف ، نتكون هذه الورقة من الأقسام التالية : مفهوم الفقر، مقياس الفقر ، بيان الأسباب العامة للفقر ، ظاهرة الفقر بالأردن ، أسباب ظاهرة الفقـر بـالأردن، سياسـات الحـد مـن الفقـر بالأردن ، الإستراتيجيات المقترحة للحد من ظاهرة الفقر بالأردن وأخيراً توصيات الدراسة .

أولا: مفهوم الفقر

يعد الفقر ظاهرة متعددة الجوانب تختلف مفاهيمها باختلاف الشعوب والثقافات ، ومع ذلك فإنها تعني شيئاً واحداً للذين يعانون منها وهو الحرمان سواء أكان حرمانـاً ماديـاً أو حرماناً من فرص العيش بحرية وكرامة. ولقد عرف بعض علماء الاجتماع الفقر بأنه حالـة يكون الدخل فيها غير كاف لإشباع الحاجات الأساسية والضرورية لمعيشة الإنسان . وكذلك عدم القدرة على تحقيق حد أدنى من مستوى المعيشة ، حيث يتضـمن مسـتوى المعيشـة المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية . وتشير كثير من الدراسات والتقارير إلى وجـود ارتبـاط قوي بين المؤشرات الاجتماعية وبين انتشار الفقر ، مثـل انخفـاض الـدخل وسـوء التغذيـة وانخفاض مستوى الخدمات الاجتماعيـة كالصـحة والتعلـيم والثقافـة . وقـد عـرف البنـك الدولي الفقـر في تقريـره سـنة 1990 بأنـه "عـدم القـدرة عـلى الوصـول إلى حـد أدنى مـن مستوى المعيشة".

وفي تقريـر التنميـة البشريـة لسـنة 2006 هنـاك تمييـز بـين دليلـين للفقـر الـبشري يمكـن تلخيصهما في الجدول (1) التالي:

جدول رقم (1) التمييز بين دليلين للفقر البشري

البعد	في البلدان النامية	في البلدان المتقدمة
حياة مديدة وصحية	احتمال العيش بعد 40 سنة	احتمال العيش بعد 60 سنة
المعرفة	معدل إلمام البالغين بالقراءة والكتابة	معدل إلمام البالغين بمهارات وظيفية
مستوى معيشة لائق	معدل السكان الذين ليس لديهم مصدر مستدام للمياه الصالحة. ومعدل الأطفال دون الوزن السوي	معدل السكان الذين يعيشون تحت عتبة الفقر. ومعدل البطالة لأجل طويل (12 شهر و أكثر)

وحاليا ينظر إلى الفقر على أنه مفهوم له أكثر من زاوية يمكن التعرف على مستوى الفقر من خلالها ، فبالإضافة إلى فقر الدخل ، هناك أيضا مفهوم فقر القدرات ، بمعنى أن الفقير هو الذي لا قدرة له على تحقيق حياة جيدة ، وهي التي تقوم على التعليم والصحة والدخل ، وهي الجوانب التي تضمنها تعريف التنمية البشرية الذي يؤكد على أن "التنمية هي تطوير وتنمية العنصر البشري بما يؤدي إلى توسيع فرص ومجالات الاختيار أمامه في شفافية وحرية وديمقراطية، بما يؤدي إلى تحسين نوعية أو جودة حياة البشر". ومن ثم أصبح قياس فقر القدرات يعتمد على ثلاث مؤشرات أساسية هي :

1. مؤشر غذائي صحي: ويقاس بنسبة ناقصي الوزن من الأطفال دون سن الخامسة .
2. مؤشر صحي إنجابي: ويقاس بنسبة حالات الولادة دون إشراف صحي.

3. مؤشر تعليمي معرفي: ويقاس بنسبة الأمية بين الإناث .

كما أن هناك تعريف آخر للفقر مبني على مقدار الاحتياجات من السعرات الحرارية من عدة مصادر غذائية (نحو 2500 سعرة حرارية يوميا كحد أدنى) ، وهناك خط الفقر المبني على أساس تكلفة الحاجات الأساسية (كحد أدنى للإنفاق الاستهلاكي). وبناء على ذلك جاء تعريف الأمم المتحدة الذي يشير إلى أن من يحصل على دولارين فأقل مقيما بالقوة الشرائية المعادلة هو من الفقراء (فقر مطلق) ، وأما من يحصل على دولار فأقل فهو من الفقراء المدقعين .

ثانيا: مقياس الفقر

يعتمد التطبيق العملي لقياس الفقر على حساب خط الفقر الذي يمكن اشتقاق مؤشرات الفقر من خلاله على النحو التالي :

1. مؤشر نسبة الفقر: ويسمى هذا المؤشر أيضاً معامل تعداد الأفراد (Headcount Index) ، وهو عبارة عن ناتج قسمة عدد السكان الفقراء على عدد السكان الكلي .

2. مؤشر فجوة الفقر (Poverty Gap): ويتم حساب هذه الفجوة كنسبة مئوية من القيمة الإجمالية لاستهلاك إجمالي السكان عندما يكون مستوى استهلاكهم مساوٍ لخط الفقر.

3. مؤشر شدة الفقر (Poverty Severity Index): ويتم حسابه باعتباره يساوي الوسط الحسابي لمجموع مربعات فجوات الفقر، ويقيس هذا المؤشر مدى التفاوت بين الفقراء أنفسهم .

4. معامل "جيني" (Gini Index): يستخدم كمؤشر لقياس التفاوت في توزيع الدخول ما بين جميع السكان فقراء وغير فقراء .

ويعتمد البنك الدولي أسلوب خط الفقر بتقسيمه المجتمع إلى فئتين: فقراء وغير فقراء، وذلك بتحديد خط الفقر الذي يعرّف بأنه إجمالي تكلفة السلع المطلوبة لسد الاحتياجات الاستهلاكية الأساسية، ويتطلب تطبيق هذا الأسلوب بيانات مسوحات إنفاق الأسرة ودخلها.

أما خطوط الفقر الأكثر شيوعاً واستخداماً فهي كما يلي (باتر، 2003: 82-89؛ الميتمي، 2003: 208).

1. خط الفقر المدقع (Abject Poverty Line): ويعرّف بأنه إجمالي تكلفة سلة السلع المطلوبة لسد الاحتياجات الاستهلاكية الأساسية الغذائية للفرد (الأسرة) .

2. خط الفقر المطلق (Absolute Poverty Line): ويعرّف بأنه إجمالي تكلفة سلة السلع المطلوبة لسد الاحتياجات الاستهلاكية الأساسية الغذائية وغير الغذائية للفرد (الأسرة) .

3. خط الفقر النسبي (Relative Poverty Line): ويعبّر عنه بنسبة من متوسط الدخل في الدولة.

ويستخدم الأردن تصنيفاً الفقراء يميز بين ثلاث فئات فرعية للفقراء على النحو التالي (وزارة التخطيط والتعاون الدولي، 2004: 55-57):

1- فئة أفقر الفقراء : وهم المعدمون ممن لا يملكون شيئاً ، وحالتهم الصحية سيئة حيث يتناولون أغذية لا تفي بمتطلبات أجسامهم ، ويعيشون في أبنية سيئة ، ولا يملكون أرضاً ، وهم من ذوي الدخل المتدني جداً ، ويتلقون معونات نقدية من صندوق المعونة الوطنية ومن صدقات المحسنين ، كما أنهم أميون على الأغلب ، وصلاتهم محدودة مع المؤسسات .

2- فئة الفقراء المدبرين (القادرون على التكيف) : وهم الفقراء الـذين يملكـون مجموعـة من الموارد أكثر مما يملكه أفقر الفقـراء ، ويمارسـون أنواعـاً شـتى مـن اسـتراتيجيات سـبل المعيشة . وينظر إلى هؤلاء الفقراء المدبرين باعتبار أن لديهم عدداً أكبر من الأطفال ومـن أعضاء الأسرة قياساً على أفقر الفقراء ، ويعيشون في مساكن مناسبة ومقامـة فـوق قطعـة أرض صـغيرة ، وينشـطون في العمـل الزراعـي معتمـدين عـلى دخـول متدنيـة أو رواتـب تقاعدية . وتتألف تغذيتهم مـن الخضـار والبـيض والـدجاج أحيانـاً ، ونـادراً مـا يتنـاولون اللحوم على الرغم من تربيتهم لبعض الأغنام والماعز، إضافة إلى الدواجن . وربما يحصـلون على الثانوية العامة في تعليمهم الذي لا يرقى إلى التعليم الجـامعي، ولـيس لـديهم تـأمين صحي ، وصلاتهم متوسطة مع المؤسسات.

3- فئة الفقراء الميسورين : وهم الفقراء الذين يعيشـون فـوق خـط الفقـر دون رفاهيـة، ولـديهم عـدد أقـل مـن الأطفـال (4-5 أطفـال) ، ويقيمـون في أبنيـة جيـدة مـن الطـوب والإسمنت، ويملكون أراضٍ خاصة لزراعة المحاصيل الزراعية أو عملاً تجارياً ، ولديهم أكـثر من مصدر واحد للدخل، ويربون الثروة الحيوانية ، لذا تدخل اللحوم الحمراء والبيضـاء في تغذيتهم، ولديهم تأمين صـحي وصـلات جيـدة مـع المؤسسـات، ويجمعـون في تحصـيلهم العلمي بين التعليم الثانوي والجامعي .

ويمكننا تصنيف الفقر إلى نوعين هما:

(1) فقر إقتصادي : ويعني ضعف دخل الفرد وعجزه عن الحصول على حاجاته الضرورية .

(2) فقر إجتماعي : وهـو أن يكـون الـدخل متـوفراً للفـرد إذا عمـل ، إلا أن عـدم رغبتـه بالعمل المُتاح تجعله دخله غير كاف مما يوقعه في الحاجة والعوز .

ثالثا: بيان الأسباب العامة للفقر

يمكن تقسيم العوامل التي تؤدي إلى الفقر إلى عوامل ذاتية وأخرى خارجيـة ، مبينـة كـما يلي :

أولاً: العوامل الذاتية ، وهي التي تتعلق بالفرد نفسه ، وتشمل :

(1) الجهل : أن الشخص الجاهل يكون أقل من غيره على تفهم مشـاكله فـلا يعمـل عـلى زيادة دخله ليحسن من مستوى معيشته ، وقد يكون جهله سبباً في سوء تصرفه في دخلـه مما يؤدي إلى فقره .

(2) المرض : فالمرض يقعد الشخص عن العمل ، أو يقلل من إنتاجه مما يـؤثر عـلى دخلـه وبالتالي على مستوى معيشته بالإضافة إلى أن تكاليف العلاج ترهق ميزانيته وتلتهم كسبه القليل .

(3) سوء التدبير وعدم استعمال الحكمة في الانفاق ، وبالتالي إنفاق المال في غـير موضـعه المناسب مما يؤدي إلى الفقر ، وأحياناً يرجع سوء التدبير إلى الجهـل أو إلى الضـعف وقلـة الحيلة أو عدم الخبرة مما يبدد الدخل ويوقع المرء في الفقر .

(4) العادات الضارة : كالإدمان على المخدرات أو المسكرات أو القمار ، فهذه كلها وأمثالها مضيعة للمال ومؤدية للفقر .

ثانياً : العوامل الخارجية : وهي لا تتعلق بالفرد نفسه بـل بـالمجتمع ككـل ، وأهـم هـذه العوامل :

1) العوامـل الطبيعيـة : كـالزلازل والبراكـين والفيضـانات والأوبئـة والآفات الزراعية فهي تؤدي إلى إتلاف موارد الإنتاج وغرق المحاصيل

وتهدم المساكن وتشتت السكان من أماكن عملهم ، مما يؤدي إلى فقرهم .

2) عدم كفاية الإنتاج وموارده : وذلك يرجع إلى عدم استغلال موارد المجتمع وثرواته الطبيعية ، أو قلة مساحة الأراضي الصالحة للزراعة ، أو عدم الأخذ بالوسائل العلمية الحديثة في الزراعة والصناعة ، أو ندرة الخامات والمواد الأولية اللازمة للصناعة ، أو قلة السكان مما يؤدي إلى النقص في الأيدي العاملة اللازمة للإنتاج والاستثمار .

ولعل من ضمن أهم أسباب الفقر في المجتمعات النامية هو تدني حالة المرأة من كل النواحي وازدياد فقرها . جانب من هذا التدني يرجع إلى التقاليد المتوارثة في تلك المجتمعات ، وجانب يرجع إلى فقر تلك المجتمعات ، وجانب مهم يرجع إلى التحيز للرجال دون المرأة ، ويظهر هذا التحيز في مستويات الأجور العليا للرجال من دون النساء ، وتفضيل تشغيل الرجال عن النساء ، كما أن المشروعات الصغيرة تفضل توفير الائتمان للرجال ، كما أن معدلات تسرب الإناث من التعليم أعلى من معدلات تسرب الذكور. ولذلك برزت فكرة مقياس الجنوسة في مجال التنمية البشرية، والذي يحتوي على العناصر التالية:

1. المشاركة السياسية وصنع القرار: وتقاس بحصة الإناث في المقاعد البرلمانية .
2. المشاركة الاقتصادية وسلطة صنع القرارات الاقتصادية : وتقاس بحصة المرأة من المناصب الإدارية والتنظيمية ، وبالنسبة المئوية لحصتها من الأعمال المهنية والفنية .

3. السيطرة على الموارد الاقتصادية : وتقاس بالدخل المكتسب المقدر للإناث .

رابعا: ظاهرة الفقر بالأردن

لم تبرز ظاهرة الفقر في الأردن إلا بعد منتصف الثمانينيات . فقد شهد الأردن في عقد السبعينيات انتعاشاً انعكس على ارتفاع المستوى المعيشي للسكان وتوزيع دخولهم بصورة أفضل . لكن الأوضاع الاقتصادية اختلفت اختلافاً واضحاً بعد منتصف الثمانينيات فقد أدى انخفاض أسعار النفط ، والتراجع الصادرات الأردنية وانخفاض حجم الطلب على القوى العاملة في الخارج إلى ظهور مشكلة الفقر والبطالة . وقد تم تطوير استراتيجية وطنية لمكافحة الفقر من خلال برنامج مكافحة الفقر في الأردن الذي تشارك فيه جهات عديدة مثل القطاع العام والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني والمنظمات الدولية والجهات المانحة (برنامج مكافحة الفقر في الأردن، 2006). وقد خلصت دراسة أعدت من قبل البنك الدولي بالتعاون مع كل من وزارة التخطيط والتعاون الدولي ووزارة التنمية الاجتماعية ودائرة الإحصاءات العامة عام 2004 إلى نتيجة أساسية تتلخص في تراجع نسبة الفقر في المملكة إذ وصلت إلى 14.2 % عام 2002 (منذر الشرع وآخرون، 2004). وتعد الأردن أفضل حالا من كثير من دول العالم التي تعاني من ارتفاع نسبة الفقر فيها فالهند ومالي وبوليفيا تصل نسبة الفقر فيها إلى 35 % ، 63 % ، 67 % على التوالي ، بينما اقتربت دول أخرى من مستوى الفقر في الأردن كالمملكة المغربية التي يقع 13 % من سكانها تحت مستوى خط الفقر (Sandra Granzow, 2000) .

تشير تقارير البنك الدولي (2004) الى تزايد عدد الفقراء (6) مرات خلال الفترة (19871-992) إذ ازداد عددهم من نحو (85) ألف إلى نحو (554) ألف عام 1992. وظل مستقراً دون تغيير حتى عام 1997، وتشير الدلائل إلى هبوطه بعدئذ خلال الفترة (20002-004)، ومما يؤكد ذلك ازدياد عدم المساواة بارتفاع معامل جيني من (0.36) إلى (0.40)، ثم تراجعه إلى (0.36) في عام 1997، وظل يراوح مكانه حتى عام 2001 ليهبط بعدئذ إلى (0.33) في عام 2004. وقد تزايدت فجوة الفقر من (0.3٪) من خط الفقر عام 1987 إلى (3.6٪) عام 1992، ثم تناقصت إلى (2.5٪) عام 1997. وتشير الأرقام إلى أن الأردن أفضل حالاً من المتوسط العام لدول الشرق الأوسط وشمالي أفريقيا من حيث المؤشرات الاجتماعية، فهو من فئة الأقطار متوسطة الدخل، وبه أقل معدلات أمية، وتناقصت وفيات الأطفال بين سكانه بنسبة (50٪)، وازداد معدل الأجل المرتقب عند الولادة فيه من (60) إلى (75) عاماً. وتناقص معدل الزيادة الطبيعية لسكانه مع تناقص معدلات الخصوبة .

وأما دراسات تحليل التباين الإقليمي لظاهرة الفقر في الاردن واثر المشاريع التنموية في مكافحتها (حيدر، 2009) فقد كشفت عن كبر حجم الأسر في المجتمع الاردني التي تصل في المتوسط إلى (6.1) مولود خلال الفترة الإنجابية للمرأة ، كما كشفت عن تدني مستوى الدخل لدى غالبية الأسر بفعل تدني الأجر ومحدودية مصادر الدخل اذ تصل نسبة الذين يتقاضون دخلا شهريا يقل عن 500 دينارا اردنيا إلى (95.2%) من نسبة السكان المشتغلين . وتبين من خلال أنه يمكن تقسيم المحافظات الاردنية إلى أربع فئات وهي : فئة المحافظات ذات النمط المعيشي الفقير جدا وتشمل محافظات مأدبا ، وجرش ، وعجلون

، والطفيلة ، ومعان ، والعقبة . وفئة المحافظات ذات النمط المعيشي الفقير وتشمل محافظات البلقاء ، والمفرق والكرك . وفئة المحافظات ذات النمط المعيشي المتوسط وتشمل محافظات الزرقاء واربد . وفئة المحافظات ذات المستوى المعيشي المرتفع وتشمل محافظة العاصمة عمان . والجدول رقم (2) يبين تطور نسبة الفقر في محافظات المملكة خلال الفترة 1997 – 2006 .

جدول رقم (2) تطور نسبة الفقر إلى إجمالي السكان في محافظات المملكة خلال الفترة 1997 - 2006

المحافظة	1997	2002	2006
عمّان	19.6	9.2	9.4
البلقاء	21.8	17.8	17
الزرقاء	16.3	22.3	33
مأدبا	23.9	10.7	10
إربد	26.0	13.8	12.1
المفرق	35.9	25.9	23
جرش	19.2	18.4	18.2
عجلون	17.3	9.7	17.7
الكرك	13.0	12.2	21.7
الطفيلة	24.3	10.6	19.1
معان	37.3	24.1	12.1
العقبة	17.0	15.2	15.4
المملكة	21.3	14.2	13

المصدر : وزارة التخطيط والتعاون الدولي (2002) و (2006) .

وقد اشارت المؤشرات الى ارتفاع خط الفقـر المطلـق في الأردن بمقـدار 164 دينـاراً ، او مـا نسبته 41,8% ، ليصل الى 556 ديناراً للفرد الواحد سـنوياً في عـام 2006 مقارنـة مـع 392 ديناراً في عام 2002 ، وقد جاء ذلك نتيجة لارتفاع خط فقر الغذاء وارتفاع خـط فقـر غـير الغذاء ، وعلى الرغم من ذلـك ، فقـد انخفضـت نسـبة الفقـر المطلـق الى 13,0% في عـام 2006 مقارنة مع 14,2% حسب بيانات نفقات ودخل الاسرة في 2002 . وذلك على الـرغم من وجود العديد من مؤسسات شبكة العون والمنظمات غير الحكومية ، حيث يوجـد مـا يزيد عن الخمسون هيئة ومؤسسة ووحدة حكومية أو تطوعية في مجـال مكافحـة الفقـر والبطالة (شخاترة وآخرون 2000) ، إلا أن أعمال هذه المؤسسات ما زالت تطمـح للمزيـد (وزارة التنمية الاجتماعية ،1997). والجدول رقم (3) يبين تطور بـؤر الفقـر في محافظـات المملكة خلال الفترة 2002 – 2006 .

جدول رقم (3) تطور بؤر الفقر في محافظات المملكة خلال الفترة 2002 - 2006

المحافظة	بؤر الفقر في عام 2002	بؤر الفقر في عام 2006
عمّان	الجيزة، أم الرصاص.	أم الرصاص
البلقاء	دير علا، الشونة الجنوبية.	
الزرقاء	الضليل، بيرين، الأزرق، الهاشمية.	
المفرق	الرويشد، الصالحية، دير الكهف، أم الجمال،	الرويشد، الصالحية، دير الكهف، حوشا ، الخالدية ، بلعما ،

	حوشا، سما السرحان.	البادية الشمالية الغربية
الكرك	غور الصافي.	غور الصافي. غور المزرعة ، الموجب ، القطرانة
معان	الحسينية، الجفر، المريغة.	الجفر، المريغة.
العقبة	وادي عربة، القويرة.	وادي عربة، القويرة ، الديسة
عجلون		كفرنجة ، عرجان
الطفيلة		بصيرا
اربد		الشونة الشمالية
جرش		برما

المصدر : وزارة التخطيط والتعاون الدولي (2002) و (2006) .

وبإختصار ، تلخص دراسة الوزني (2000) أهم ملامح مشكلة الفقر في الأردن بما يلي :

أولاً: تركز الفقراء في المدن الأردنية الرئيسية حيث أن 76% من مجموع من هم تحت خط الفقر يعيشون في هذه المدن.

ثانياً: تشير دراسات الفقر في الأردن إلى أن نحو 80% من الفقراء إما موظفون في الحكومة أو القطاع العام أو الخاص مما يشير إلى تدني الأجور بشكل عام في الأردن ويعمل في الحكومة ما يقرب من 40% من القوى العاملة مما يشير إلى أن ما يقرب من نصف نسبة الـ 80% المذكورة أعلاه توجد بين موظفي الدولة ، وبمعنى آخر أن نحو نصف الفقراء هم من العاملين في القطاع العام .

ثالثاً: أن 20% من سكان الأردن على أقل تقدير تحت خط الفقر المطلق.

أسباب ظاهرة الفقر بالأردن

يرتبط الفقر بالديموغرافيا ، فالخصوبة المنخفضة تعمل على تخفيض معدلات الزيادة الطبيعية للسكان، وفي الوقت ذاته تعمل على تحسين توزيع الدخل . وتفيد إحدى الدراسات التي أجريت في أفريقيا من البنك الدولي (2001) بأن تناقص معدل الخصوبة الكلي إلى (4) لكل امرأة يعمل على تخفيض حدوث فقر الدخل بنسبة تتجاوز (7٪) ، لذا فإن دخل الأسر الفقيرة يعتمد على تناقص الخصوبة بين أفرادها. وفيما يتعلق بالخصائص الاقتصادية والاجتماعية للفقراء ، فقد بلغ متوسط حجم الاسرة للفقراء نحو 7,8 فرداً مقابل 5,5 فرداً لغير الفقراء في عام 2006 ، كما بلغ معدل الاعالة للفقراء حوالي 6,4 فرداً مقابل 3,7 فرداً لغير الفقراء ، مما يؤكد ان ارتفاع معدل النمو السكاني لدى بعض الشرائح يساهم في ارتفاع معدلات الفقر. اما فيما يتعلق بالمستوى التعليمي للفقراء ، فقد بلغت نسبة الفقراء الذين ليس لديهم مؤهل تعليمي حوالي 19,5% ، وترتفع هذه النسبة للفقراء الذين لديهم مؤهل تعليمي اقل من الثانوي الى 63,6% ، في حين بلغت نسبة الفقراء الذين لديهم مؤهل ثانوي فاعلى نحو 16,9% مما يعكس دور التعليم في التأثير على معدلات الفقر. فحسب مؤشرات ألاداء الرئيسة المختارة لمكافحة الفقر بلغت نسبة الفقر 14.2% ويتوقع أن تنخفض الى 15% عام 2017 كما بلغت فجوة الفقر 3% في حين من المتوقع أن تهبط الى 1% عام 2017 في حين بلغت نسبة السكان الفقراء الحاصلين على التعليم الثانوي 11.4% فقط ويتوقع أن تصل الى 25%.

وأما حول أسباب الفقر في الأردن ، فقد خلص البنك الدولي (2001) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (1997) إلى أنها تعود إلى عدة أسباب ، وكما يلي :

أولاً: أسباب اقتصادية: وتشمل تدني الإنتاجية وبطء معدلات نمو توافر فرص العمل وقلة كميات الإنتاج وسوء نوعياته وعدم استقرار الأسواق والاختناقات التسويقية للإنتاج وعدم المساواة في الدخل والثروة والعولمة.

ثانياً: أسباب مكانية: وتعني المواقع النائية والمنعزلة لبؤر الفقر والتدهور البيئي والتصحر والتلوث .

ثالثاً: أسباب إجتماعية وديموغرافية: وتتضمن المكونات المنزلية وفقر رأس المال البشري والخدمات الاجتماعية والاعتماد الشخصي وضعف شبكات الأمان الاجتماعي والتحيز النوعي والبنى الاجتماعية المسببة للفقر وارتفاع معدلات النمو السكاني .

رابعاً: أسباب سياسية: وتعود إلى نشوب الحروب في المناطق المجاورة لمناطق الفقر كحرب الخليج الثانية والثالثة والانعكاس السلبي لذلك بفعل الهجرات العائدة إلى الأردن وعدم التمكين والتهميش الاجتماعي .

كما أن هناك دراسات بحثت في مثل هذه الأسباب بالتفصيل ، مثل دراسة صالح (2002) و ديستروماو (1999) والبنك الدولي (2004) وفاو (1998).

سياسات الحد من ظاهرة الفقر بالأردن

وبالنسـبة للسياسـات التـي تـم اتباعهـا في الحـد مـن الفقـر في المملكـة ، فقـد اعتمـدت الحكومة على مسارين متلازمين هما:

المسار الاول: تقليل جيوب الفقر في المدى القصير من خلال :

1- إعادة هيكلـة صـندوق المعونـة الوطنيـة وذلـك لتوسـيع مظلتـه ومراجعـة المعـايير المطبقة بهدف استيعاب الفقراء المستحقين وغير المنتفعين وتنفيذ برامج الدخل التكمـيلي لأسر الفقيرة من خلال سد الفجوة بين ما يتـوفر مـن الـدخل لـلأسر الفقـيرة وخـط الفقـر المطلق.

2- توفير البنية التحتية للمناطق الفقيرة لضـمان رفـع المسـتوى المعـيشي للأفـراد والأسر التي تسكن في هذه المناطق من خلال توفير السكن المناسب والمـدارس والمراكـز الصـحية وإعادة تأهيل المياه وشبكة الصرف الصحي في هذه المناطق.

3- تمويل المشاريع الصغيرة لزيادة إنتاجية الفقـراء مـن خـلال تـوفير الخـدمات الماليـة والفنية التي تساعدهم في إنشاء مشاريع مولدة للدخل.

ويقوم هذا المسار على ثلاثة عناصر رئيسية (موسى اشتيوي، 2000) :

(1) التخفيف من وطأة الفقر الواقع على بعض الشرائح الاجتماعيـة مـع تـأمين مسـتوى معيشة مقبول لها.

(2) إيجاد فرص عمل للفقراء القادرين على العمل بصورة تكفل لهم الحياة الكريمة.

(3) التصدي لمسببات الفقر في الأمدين المتوسط والطويل.

وقد اعتمد هذا المسار على مجموعة من المعايير من بينها:

1- ضرورة تحقيق آثار إيجابية سريعة على الفئات الاجتماعية المستهدفة.

2- أن تكون تكاليف التنفيذ معقولة بحيث لا تؤدي إلى زيادة العبء على الميزانية.

3- سهولة تطبيق هذه البرامج على أرض الواقع.

4- ضمان صفة الاستدامة والاستمرارية لجميع مكونات الحزمة الاجتماعية.

المسار الثاني: زيادة الإنتاجية الاجتماعية بهدف القضاء على مسببات الفقر وذلك من خلال:

1- تعميق البرامج الوطنية المعمول بها حالياً للنهوض بقطاعات الصحة والتعليم والمعلومات والتكنولوجيا.

2- صيانة البنية التحتية وتطويرها.

3- زيادة التشغيل .

4- تحسين نوعية الإدارة العامة والاقتصادية.

5- إنشاء صندوق لتمويل تدريب وتشغيل الفقراء.

6- شبكة الحماية الاجتماعية في الأردن

(7) الإستراتيجيات المقترحة للحد من ظاهرة الفقر بالأردن

ولكن للقيم الاجتماعية والثقافية والسياسية والسلوكيات العمومية أهمية مساوية للثروة الاقتصادية والتنمية البشرية في تحديد الفرص المتاحة . ولذلك فلا بد من إجراءات تؤدي إلى تقليص ظاهرة الفقر والحد منه تمهيدا للقضاء عليه في المجتمع . وهذه الإجراءات اللازمة للقضاء على الفقر لن يقوم بها المستثمرون أو القطاع الخاص ، وبالتالي فلا مناص من أن تتولى الدولة مسؤولية وعبء التخفيف من الفقر والحد منه بل والقضاء عليه . وهذا الواجب يعتبر من المجالات الجديدة لتدخل الدولة في ظل العولمة لعل من أبرزها :

(1) محاربة الفقر والتخفيف من حدته

(2) محاربة الفساد الاقتصادي

(3) حماية المستهلك

(4) الاهتمام بتوفير الأموال اللازمة للتكفل بالبحث العلمي الأساسي

(5) حماية البيئة

ويتمثل دور الدولة في مواجهة الفقر في نواحي عديدة من أهمها:

أولاً : العمل الحكومي في القطاعات الاجتماعية :

وذلك في مجالات الصحة والتعليم الأساسي وخدمات الأسرة والرعاية الاجتماعية، وكل تلك النواحي تتولاها الدولة، وهي جانب أساسي من مسؤولياتها، والتقدم في النواحي الاجتماعية تلك ينعكس على الإنتاج والإنتاجية، ومن ثم معدل النمو في المجتمع، ففي ظل العمل الحكومي في تلك المجالات حققت دول عديدة تقدم اجتماعي أعلى مما يتيحه مستوى دخلها (الصين، سيريلانكا، شيلي، كوستاريكا، كولومبيا)، ونقيض ذلك نجد أن النمو المرتفع اقتصاديا في غياب العمل الحكومي الفعال في القطاعات الاجتماعية لن يحقق مكاسب مماثلة في مجال التنمية الاجتماعية (البرازيل، باكستان).

وقد توصلت الكثير من الدراسات إلى وجود علاقة إيجابية بين معدلات الالتحاق بالمدارس أو سنوات الدراسة ونمو الناتج المحلي الإجمالي في البلدان النامية . كما أن لصحة السكان أهمية كبيرة في ذلك ، حيث أن الشخص الذي يتمتع بصحة جيدة لا يعمل بكفاءة أكبر فحسب، ولكنه يكرس أيضا وقتا أكثر للأنشطة الإنتاجية، كما أن زيادة العمر المتوقع بمقدار سنة واحدة ترتبط في المدى الطويل، بزيادة معدل

النمو إلى ما يبلغ 4 نقاط مئوية في كل البلدان النامية والبلدان الصناعية.

ثانياً : دور الدولة في استخدام آلية الأسعار في زيادة الدخول الحقيقية للفقراء :

أي استخدام الأسعار النسبية بما يحقق أوضاع اقتصادية أفضل للفقراء ، حيث يمكن توجيه الأسعار نحو الزيادة للسلع التي ينتجها الفقراء أو القطاعات كثيفة الاستخدام لعنصر العمل كالقطاع الزراعي ، فعن طريق زيادة الأسعار النسبية لتلك السلع يتم إعادة توزيع الدخل لصالح تلك الفئات ، فزيادة أسعار السلع الزراعية (كالقمح) يؤدي إلى حصول الزراع على دخول أعلى وعلى حصول العمالة الزراعية على أجور أفضل مما يؤدي إلى رفع مستوى القطاع الريفي والحد من الفقر فيه.

ثالثاً : الاستثمار في رأس المال البشري :

والمقصود بذلك هو تعليم وتدريب وتطوير عنصر العمل ليصبح أكثر كفاءة وأعلى إنتاجية ، ومن ثم أعلى أجرا ودخلا . وبالتالي تتاح أمامه فرص أكبر للعمل والأجر ويرتفع مستوى معيشته ويخرج من دائرة الفقر، حيث أصبح من المعلوم أن الفقر هو فقر القدرات وليس فقر الموارد. وقد بينت الدراسات أن نوعية التعليم ترتبط مباشرة بقدرة الفرد على الكسب وإنتاجيته . وحتى في البلدان النامية التي توجد بها قطاعات صغيرة نسبيا من الصناعة التحويلية والخدمات كثيفة الاستخدام للمهارات تبين أن للمهارات تأثيرا قويا على النتائج ، ولئن كان الكثير من البحث الكمي حول أهمية المهارات جاء في

الأساس من البلدان المتقدمة ، فإن الصورة النوعية تصدق على الكثير من البلـدان الناميـة أيضا .

رابعاً : تسعير الغذاء وتنويعه :

إن تحرير الاقتصاد وإطلاق حرية السوق والأسـعار يـؤدي إلى ارتفـاع أسـعار السـلع . وفي الدول الفقيرة حيث مسـتويات الـدخول منخفضـة ، ومـع ازديـاد أسـعار الغـذاء سـتزداد معاناة الفقراء ، ومن ثم فلا بـد مـن دور للدولـة لضـمان حـد مقبـول مـن الغـذاء لهـذه الفئات ، وذلك سواء بتحديد السقف السعري لكل سـلعة ضروريـة ، أو شراء الغـذاء مـن المنتجين وتوزيعه عن طريق شركات عامة وبذلك تخفض الهوامش التسويقية التـي يغـالي الوسطاء في الحصول عليها. وهنا تجدر الإشارة إلى أن أسلوب السقوف السعرية يسـتخدم أيضا بالنسبة للخدمات الأساسية في عديد من دول الاقتصاديات الحرة.

خامساً : توجيه مشروعات التوظيف والاستثمارات للمناطق الفقيرة :

إن الفقر ينتج عادة في التجمعات التي تكثر فيها البطالة . وإن من أهم أساليب الحد من البطالة وإتاحة المزيد من فرص العمل في المجتمع هي مشروعات الإستثمارية والرأسمالية والتي تنصب أساسا على الخدمات مثل إنشاء المرافق والطرق وغيرها، وهـي ذات مـردود مالي في المجتمع بما يدفع بعملية التنمية ومن ثم إتاحة المزيد من فرص العمل في المستقبل، كما أنها تشغل كثير من العمالة في المدى القصير وتعمل على الحـد مـن البطالة. كما أن الدفع بالاستثمارات إلى هذه المناطق يعد ضروري لطول حرمانهـا، وانخفاض مستوى المعيشـة بهـا وانتشـار الفقـر فيهـا، ويعـد الوصـول إلى الفقـراء وإشراكهم في تصميم وتنفيذ البرامج التي تخـدمهم مـن أهـم عوامـل نجـاح تلـك

المشروعات في تحقيق أهـدافها ورفـع مسـتوى معيشـتهم، وهـو الشـغل الشـاغل للبنـك الدولي عند تقديم مساعداته ودعمه.

سادساً : مبادرة "أجفند" Arab Gulf Fund بإنشاء بنوك للفقراء في الدول العربية :

يعتبر برنامج الخليج العربي لدعم متطلبات الأمم المتحدة الإنمائية بإنشاء بنوك الفقـراء في الوطن العربي كإحدى المبادرات الرائدة على المسـتويين المحـلي والإقليمـي لمحاربـة الفقـر والتخفيف من حدته في المجتمعـات الفقـيرة بـالوطن العـربي، وتهـدف بنـوك الفقـراء إلى تقديم خدمات الإقراض متناهي الصغر لشريحة أفقر الفقـراء اعـتمادا عـلى مبـدأ الثقـة ، بعيدا على القيود والضمانات التي تفرضها البنوك التقليدية، وذلك لرفع المستوى المعـيشي لتلك الفئة ولكي تصبح قوة منتجة تعتمد على ذاتها وتسهم في دعم مجتمعاتها.

ويستهدف مبدأ الإقراض متناهي الصغر شريحة أفقر الفقـراء ، وهـم الـذين اسـتهدفتهم (أهداف الألفية للتنمية)، التي تدعو إلى خفض معدل الفقـر إلى مـا نسـبته 50% بحلـول العام 2015، هؤلاء الذين تضيق أمامهم ـ بل وتنعدم ـ فرص الاقتراض من البنوك العاديـة بسبب الضمانات التي تطلبها، وبناء عليه فإن تمويل مشروعات الإقراض الصغير والمتناهي الصغر تأتي وفق آلية مرنة تتمحور حول الآتي:

(1) تحديد الفئة المستهدفة من شريحة أفقر الفقراء والأسلوب الذي يتبناه كل بنـك بمـا يتناسب وأوضاع المجتمع.

(2) أتباع آلية إقراض مرنة قد لا تتطلب من المقترض ضـمانات أو رهـن ممتلكـات لقـاء الحصول على القرض.

(3) حرية كاملة للمقترضين في اختيار أنشطتهم الإنتاجية والاستثمارية على أساس معارفهم ومهاراتهم.

(4) تضمن نشاطاتهم بعض البرامج التي تشجع التنمية الاجتماعية وتساعد الفقراء على الادخار.

توصيات الدراسة

تقترح هذه الدراسة تبني توصيات الدراسات التي قُدمت في محور الفقر والبطالة للمؤتمر الرابع للبحث العلمي في الأردن والذي عقدته الجمعية الأردنية للبحث العلمي في 31 تشرين الأول عام 2009 ، وهي :

1 . إنشاء مؤسسة حكومية متخصصة في تقديم الخدمات الفنية والاقتصادية للمشروعات الصغيرة (اختيار نوعية المشروعات الملائمة، ووسائل الإنتاج الأكثر كفاءة، إضافة لاحتياجات الأسواق من السلع) برسوم رمزية بغرض تمكين الفقراء العاطلين عن العمل من البدء في تنفيذ مشروعات صغيرة.

2. ايلاء الأسر الفقيرة الرعاية والاهتمام من خلال دعم تشجيع العمل الخاص وخاصة لأفرادها الشباب، وذلك بتمليكهم مصلحة خاصة عن طريق أسلوب التمويل التنموي، بعد إكسابهم الخبرات والمهارات الفنية والإدارية في مجال العمل، هذا بجانب المتابعة الإرشادية الفنية والإدارية لهذه المشاريع وتقديم الدعم لها عند اللزوم لضمان نجاحها.

3. الاهتمام بإقامة الندوات والمحاضرات الخاصة بتثقيف الأسر الفقيرة بأهمية تنشئة الأبناء وتدريبهم على الاعتماد على النفس والعمل الحر، وتشجيعهم على العمل.

4. يجب البحث عن مشاريع يتطلب إنشاؤها عمالة كبيرة وفنية متنوعة، أو مجموعة من المشاريع الصغيرة التي تستقطب مجموعة

كبيرة من العمالة كمشاريع استصلاح الأراضي وبناء الطرق والجسور ومصانع الألبسة، خاصة أن وطننا بحاجة إلى مثل هذه المصانع الخفيفة، على أن تقام مثل هذه المشاريع في المناطق التي تعاني من ظاهرة الفقر.

5. الطلب من الجهات المانحة للمعونات والقروض الصغيرة تبسيط الإجراءات على المواطنين من الأسر الفقيرة والتي سيكون له انعكاس ايجابي في مجابهة الفقر.

6. هناك ضرورة ملحة لإيجاد سجلات بالأسر الفقيرة في كافة المواقع في القرى والمحافظات يتم من خلالها متابعة ومراقبة أين وصلت حالة الفقر في هذه الأسر من خلال الملفات التي تحتوي على كافة المعلومات وأشكال الدعم المقدم لها وماذا اثر هذا الدعم في هذه الأسرة وماذا قدم لها من حلول ناجعة.

7. يجب العمل على إعفاء أبناء كافة الأسر الفقيرة من الرسوم الدراسية، كما يتطلب الأمر توفير عدد من المقاعد الدراسية في الجامعات للطلبة الجامعيين من ذوي الأسر الفقيرة، على أن يتم تأمين رسومهم الجامعية على الأقل.

8. مناشدة شركات القطاع الخاص في الأردن المساهمة في مجابهة الفقر من خلال المؤسسات المعنية بذلك.

9. منح أولوية التشغيل لأفراد الأسر الفقيرة، مع وجود نسبة لذوي الاحتياجات الخاصة. وقد يتم توفير بعض الخصومات الضريبية للشركات الخاصة تبني مثل هذه السياسة في أولوية التشغيل.

10. تبني برامج تنظيم الأسرة وخاصة في الأسر الفقيرة.

11.خفيض أسعار السلع الغذائية للأسر الفقيرة سواء بـدعم أسـعارها أو بتخصـيص نظـام البطاقات التموينية لتلك الأسر ما أمكن.

12. توطيد علاقات الثقة والتعاون الوثيـق والشراكـة الحقيقيـة بـين مؤسسـات القطـاعين العام والخاص والمجتمع المـدني، وتضـافر الجهـود بـين هـذه الفعاليـات وبـين المؤسسـات الإقليمية والدولية التنموية للحد من ظاهرة الفقر والعمل على علاجها.

13. تقرير مبدأ مشاركة الفقراء وذلك من خلال إشراكهم برسم السياسات واقتراح الحلول لإخراجهم من دائرة الفقر.

14. النظر بإمكانية مسـاعدة الأسر التـي تحتـاج إلى سـكن أو تـرميم أو توسـعه منـازلهم بالتنسيق مع وزارة التنمية الاجتماعية.

15. رفع قيمة المعونة وربطهـا بخـط الفقـر لـلأسرة ومعـدل التضـخم وان تكـون المعونـة مؤقتة وليست دائمة الا لفئات محددة.

الفصل الثالث

التدقيق الداخلي في ظل
إطار حوكمة الشركات و
دوره في زيادة قيمة الشركة

المقدمة

لقد ساهمت الأزمات و الآنهيارات و الفضائح التي حدثت في شركات أمريكية عملاقة مثل شركة أنرون للطاقة ، و التي تبعها أنهيار شركة أرثر أندرسون التي تمثل أكبر شركة تدقيق في العالم و ذلك لثبوت تورطها بأنهيار شركة أنرون أنفة الذكر و غير ذلك من العوامل التي ساهمت كلها بدفع مفهوم جديد الى الظهور و هو مفهوم حوكمة الشركات التي جاءت لتمثل الحل المناسب لمعالجة أسباب الأنهيار و أزمة الثقة التي ترتبت عليه و التي طال تأثيرها أغلب التعاملات في الأسواق العالمية و التي كان من أهم مسبباتها الرئيسية هو التضليل و ضعف مستوى التدقيق الداخلي مما أدى الى فقدان الثقة في أدارات و مجالس أدارات الشركات و الانظمة الرقابية و المحاسبية المتبعة في تلك الشركات الامر الذي أسحب تأثيره على مدى أقبال المستثمرين للأستثمار في تلك الشركات .

و انطلاقاً من أهمية حوكمة الشركات و ضرورة نقلها حيز التطبيق فإن التدقيق الداخلي يعد أحد ركائز هذا التطبيق ، أذ ينبغي أن يرتقي دور التدقيق الداخلي في الشركات الى توجيه العمليات نحو النجاح من خلال فحص و تقويم النشاطات المالية و الادارية و التشغيلية ، و توفير المعلومات للإدارة بكل مستوياتها لمساعدتها في تنفيذ هذه ستراتيجيتها بشكل صحيح ،و كذلك تفعيل دور التدقيق الداخلي في الأطلاع على هذه الستراتيجية و منحه أمكانية تدقيق تنفيذها و مدى تحقق الاهداف المرجوة منها ، و كذلك تحديد المخاطر التي تواجه الشركة ومتابعة كيفية علاجها .

أن أنفصال الملكية عن الادارة و السعي الدائم من قبل الادارة لتحقيق مصالحها الشخصية من خلال دورها الرئيسي في رسم و توجيه ستراتيجية الشركة ، و كذلك اللجوء لأستعمال طرق محاسبية مبتكرة و الاستفادة من المرونة في تطبيقها تشكل عوامل رئيسية في التأثير في قيمة الشركة و موقفها التنافسي في الاسواق المالية ، كما أن عدم فهم و تطبيق حوكمة الشركات بشكل سليم والذي يعد ضعف التدقيق الداخلي أهم سماته يؤدي الى أنعدام وجود أجراءات يمكن اللجوء أليها للحد من تصرفات الادارة التي تؤدي الى خلق تأثير سلبي في قيمة الشركة مما يؤثر بشكل مباشر على ثروة المالكين (المتمثلين بحملة الاسهم Stockholders) و الاخرين من أصحاب المصلحة Stakeholders .

أولاً: التدقيق الداخلي Internal Audit

بعد الفضائح و الأنهيارات المالية للوحدات الاقتصادية العالمية أصبح التدقيق الداخلي من الضرورات التي تشغل الهيئات العلمية في الوقت الحالي ، إذ أوصت التقارير العلمية في خميع دول العالم على ضرورة الاهتمام بالدور الذي يلعبه التدقيق الداخلي في الشركات ، و ترتب على ذلك تضمين شروط القيد في العديد من البورصات العالمية ضرورة أنشاء قسم خاص بالتدقيق الداخلي في الشركات التي تريد قيد أسهمها في تلك البورصات .

ففي أواخر عام 2003 أقرت لجنة تبادل الأوراق المالية "SEC"Security") Exchange Committee) لائحة بضوابط حوكمة الشركات تضمنت طلباً بأجراء تدقيقاً داخليا للوحدات الاقتصادية المدرجة في

بورصة نيويورك (New Yourk Security Exchange " (NYSE " و ذلك لتحسين مستوى تطبيق حوكمة الشركات في تلك الشركات .

وقد ظهر التدقيق الداخلي منذ حوالي ثلاثة عقود و بالتالي يعد حديثاً بالمقارنة مع التدقيق الخارجي ، و قد لاقى قبولاً كبيراً في الدول المتقدمة ، و أقتصر التدقيق الداخلي في بادىء الأمر على التدقيق المحاسبي للتأكد من صحة تسجيل العمليات المالية و تسجيل الأخطاء إن وجدت ، و لكن مع تطور المشروعات أصبح من الضروري تطوير التدقيق الداخلي و توسيع نطاق عمله بحيث يستخدم كأداة لفحص و تقويم مدى فاعلية الآساليب الرقابية و أمداد الأدارة بالمعلومات ، و بهذا أصبح التدقيق الداخلي أداة تبادل معلومات و أتصال بين المستويات الإدارية المختلفة و الإدارة العليا ، و بموجب هذا التطور أصبح برنامج التدقيق الداخلي يتضمن تقويم نواحي النشاط الأخرى (سليمان: 186: 2006)

و يتضح التطور الذي حصل للتدقيق الداخلي من خلال تعريفه خلال مدد زمنية متعاقبة ، إذ إن التدقيق الداخلي بموجب التعريف الجديد لمعهد المدققين الداخليين ينظر له على أنه : " نشاط مستقل ، تأكيد موضوعي و أستشاري مصمم لزيادة قيمة الشركة و تحسين عملياتها، و مساعدتها على أنجاز أهدافها بواسطة تكوين مدخل منظم و منضبط Disciplined لتقويم و تحسين فاعلية إدارة المخاطر Risk Management والرقابة Control و حوكمة الشركات " Corporate Governance" (IIA: p1) .

بينما يشير التعريف القديم لمعهد المدققين الداخليين الى إن التدقيق الداخلي : " وظيفة تقويم مستقلة تنشأ داخل الشركة ، بهدف

مساعدة أفراد الشركة على تنفيذ مسؤولياتهم بفاعلية من خلال تزويدهم بالتحليلات و التقويمات و التوصيات و المشورة و المعلومات المختصة بفحص الانشطة " .

و يتضمن هذا التعريف أحد أهم أهداف التدقيق و هو توفير رقابة فعالة بكلفة معقولة Promoting effective control at reasonable cost .

و من خلال مقارنة التعريفين يمكن لمس التطور الحاصل من خلال تطور الخدمات التي يقدمها التدقيق الداخلي إذ إن وظيفة التدقيق الداخلي وفقاً للمفهوم القديم كانت تشمل :

- الفحص Review
- التقويم Evaluation

أما بموجب المفهوم الحديث فإن التدقيق الداخلي يشتمل على وظيفتين و هما :

- خدمة التأكيد الموضوعي : هي فحص موضوعي للأدلة بغرض توفير تقويم مستقل لفاعلية وكفاية إدارة المخاطر والأنظمة الرقابية وعمليات الحوكمةبالإدارة .مثال ذلك العمليات المالية ، الأداء ، الالتزام بالسياسات واللوائح التنظيمية ، وامن نظام لمعلومات
- الخدمات الاستشارية : وهي عمليات المشورة التي تقدم لوحدات تنظيمية داخل المنشأة او خارجها ، وتحدد طبيعة نطاق هذه العمليات بالاتفاق مع تلك الشركات ، والهدف منها إضافة قيمة للوحدة وتحسين عملياتها . ومثال ذلك : المشورة ، النصح ، تصميم العمليات ، التدريب .

و هذا التطور أدى الى حدوث تطور في أهداف التدقيق الداخلي و التي أصبحت :

- زيادة قيمة الشركة و تحسين عملياتها من خلال مشاركة الادارة في تخطيط ستراتيجية الشركة و توفير المعلومات التي تساعدها في تنفيذ تلك الستراتيجية .
- تقويم و تحسين فاعلية أدارة المخاطر
- تقويم و تحسين فاعلية الرقابة
- تقويم و تحسين فاعلية عمليات حوكمة الشركات

(www.theiia.org:1996\ 1997:1)

و بصدد تطور التدقيق الداخلي فقد أشار كل من Dana & Larry الى إن تطور الميثاق الاخلاقي لمهنة التدقيق الداخلي أصبحت عاملاً أساسياً في دعم حوكمة الشركات، إذ أن وظيفة التدقيق الداخلي أصبحت بتطورها تخدم أطرافاً يمارسون دوراً هاماً في حوكمة الشركاتو كذلك تضيف قيمة لهم عن طريق التأكد من رسم الأهداف الاستراتيجية للوحدات الاقتصادية بطريقة تحقيق مصالح جميع الأطراف و بأساليب نزيهة ، و من هذا المنظور يمكن القول إن التدقيق الداخلي يخدم مجموعتين هما :

- المسؤولون عن حوكمة الشركات من خلال فحص أساليب عملهم و التأكد من نزاهتهم
- الخاضعون لحوكمة الشركات من خلال ضمان عمل المسؤولين عن حوكمة الشركات لصالحهم (Dana & Larry: 2003:58-59)

و أنطلاقاً من كون التدقيق الداخلي أحد عوامل الأسناد لحوكمة الشركات و أنعكاساً لتطور معايير التدقيق الداخلي عل دور المدقق

الداخلي ، فقد تغير الدور التقليدي للمدقق الداخلي و تجاوز عملية تحديد مخاطر نظام الرقابة الداخلية ليصل الى القيام بدور أستشاري كبير لتطوير و تعديل مؤشرات تشغيل الأداء الرئيسية، و أصبح المدقق الداخلي مطالباً بأن يكون لديه عدد من المهارات الفنية لتساعده في فهم الخطط و أسس بناء البرامج و تؤهله للعمل على تقديم التوصيات اللازمة لخفض التكاليف مع المحافظة على نفس مستوى الجودة في الأداءالواردات:(2005 :141)

و دعماً لرأي الواردات فقد ذكر كل من Ratliff & Reding الى أن المدققين الداخليين في القرن الحادي والعشرين ينبغي أن يكونوا على أستعداد لتدقيق أي شيء تقريباً ، بما في ذلك العمليات التشغيلية و نظم الرقابة و الأداء و نظم المعلومات و البيانات المالية و الغش و التلاعب و التقارير البيئية و تقارير الأداء و الجودة ، و أن يقوم المدقق الداخلي بتحمل المسؤوليات الأتية :

- تطوير ألاهداف العامة و بخاصة فيما يتصل بأي مهمة تدقيق يضطلعون بها .
- أختيار و تجميع (بواسطة منظومة متكاملة من أجراءات التدقيق) و تقويم أدلة التدقيق بما في ذلك أستعمال الآساليب الأحصائية و غير الأحصائية في الأستدلال .
- رفع التقارير عن نتائج التدقيق في عدة صور و لعدة فئات مختلفة من متلقي تلك التقارير .

و لتحمل تلك المسؤوليات ينبغي على المدقق أكتساب المهارات الآتية:

- مهارات التفكير الانتقادي و التحليلي .

- القدرة على فهم أي عملية تدقيق سواء كانـت متصـلة ب الشركـة أو الأفـراد العـاملين فيها أو النظام المتبع .
- المعرفة المعمقة بالمبادئ و المفاهيم و الأساليب الجديدة للرقابة الداخلية .
- الألتزام بالأخلاقيات المهنية و قواعد السلوك المهني .

التواصل مع تكنلوجيا التدقيق عبر عدد متنوع مـن أنـواع تقـارير التـدقيق . (Ratliff & (Reding, IIA: 2002:3

ثانيا : تطور معايير التدقيق الداخلي في ظل حوكمة الشركات

تتم أنشطة التدقيق الـداخلي في بيئـات ثقافيـة و قانونيـة و أقتصـادية متباينـة و يـتم تنفيذها داخل شركات تتبـاين أهـدافها و أحجامهـا و هياكلهـا التنظيميـة ، و مـن خـلال أشخاص مختلفين ، و كل تلك الفروق و الاختلافات قد تؤثر على ممارسة أنشطة التـدقيق الداخلي في البيئـات المختلفـة ، لـذا فمـن الضروري أخضـاع معـايير التـدقيق الـداخلي الى عملية تقويم و تطوير مستمرة لتسهيل و ضبط عمـل المـدققين الـداخليين في ظـل هـذه المعايير .

و كجـزء مـن أسـتجابة الازمـات الماليـة العالميـة و الـو المسـتجدات التـي حصـلت في الاقتصاد العالمي لحوكمة الشركات كعلاج لها هو تطوير دور التدقيق الداخلي و الوظائف التي يؤديها ، و يتم تسهيل تحقيق هذا الامر من خلال تطوير معايير التدقيق الداخلي في ضوء متطلبات حوكمة الشركات ، و تنفيذاً لهـذا الامـر أصـدر معهـد المـدققين الـداخليين "IIA" معايير حديثة لمواكبة المستجدات الاقتصادية أذ أصدرت معـايير التـدقيق الحديثـة في مجموعتين و كما يأتي :

- معايير الصفات " Trail Standards " " سلسلة الآلف " :

و هي عبارة عن مجموعة مكونة من اربعة معـايير رئيسـية صـادرة مـن معهـد المـدققين الداخليين و التـي تتنـاول سـمات و خصـائص الشركـات و الأفـراد الـذين يـؤدون أنشـطة التدقيق الداخلي فيها و هي كما يأتي :

1. معيار رقم 1000 الغرض من المسؤوليات الملقاة على عاتق القائمين بأنشطة التـدقيق الداخلي و الغرض من السلطات الممنوحة لهم و وجوب تدوينها رسمياً في لائحة التـدقيق الداخلي التي يتم اعتمادها من أعلى سلطة في الشركة .
2. معيار رقم 1100 الاستقلالية بالنسبة لأنشطة التدقيق الـداخلي و الموضـوعية في أداء هذه الأنشطة و الموضوعية في أبداء الرأي النهائي للمدققين الداخليين .
3. معيار رقم 1200 البراعة في أداء المدقق الداخلي لأنشطة التدقيق الداخلي و بذل العنايـة المهنية اللازمة في تأديتها.
4. معيار رقم 1300 جودة التدقيق الداخلي و خضوعه لعمليات التقويم و التحسين .

- معايير الأداء "Performance Standards" " " سلسلة الآلفين " :

و هي عبارة عن سبعة معايير رئيسية صادرة من معهد المدققين الداخليين و التي تصف أنشطة التدقيق الداخلي ، و المعايير التي يتم من خلالها قياس أداء تلك الأنشطة و هي :

1. معيار رقم 2000 أدارة نشاط التدقيق الداخلي و التي تقـع مسـؤولية مراقبتهـا عـلى مدير قسم التدقيق في الشركة وينبغي ان تتميز هذه الادارة بالكفاءة و الفاعليـة لتمكـين التدقيق الداخلي من خلق قيمة اضافية للشركة .

2. معيار رقم 2100 طبيعة عمل التدقيق الداخلي ، أذ يجب على نشاط التدقيق الداخلي ان يقوم بالتقويم و بالمساهمة في تحسين أدارة المخاطر و الرقابة و السيطرة و حوكمة الشركات

3. معيار رقم 2200 تخطيط مهمة العمل

4. معيار رقم 2300 أداء مهمة العمل ، أذ ينبغي على المدققين الداخليين أن يقوموا بتحديد و تحليل و تقويم و تسجيل معلومات كافية لتحقيق أهداف المهمة التي يتولون القيام بها .

5. معيار رقم 2400 توصيل النتائج أذ ينبغي على المدققين الداخليين أن يقوموا بأيصال نتائج العمل التدقيقي بالوقت و الطريقة المناسبين .

6. معيار رقم 2500 متابعة التقدم و هذه المهمة تقع على مدير قسم التدقيق الداخلي الذي ينبغي أن يكون حريصا على أن يؤسس نظام للعمل و يتولى مسؤولية الحفاظ عليه و مراقبته و ايصال النتائج للإدارة.

7. معيار رقم 2600 قبول الادارة للمخاطر ، بما ان تقويم و تحسين ادارة المخاطر اصبحت ضمن نشاط عمل التدقيق الداخلي بموجب المعيار2120 ينبغي على مدير قسم التدقيق في الشركة التاكد من المستوى الذي تتقبله الادارة من المخاطر و اذا احس ان انه اعلى من المستوى الذي يمكن للشركة ان تتحمله عليه ان يناقش الموضوع مع الادارة العليا و اذا لم يتم حله يتم رفعه لمجلس الادارة للتوصل الى الحل المناسب .

و المعيار رقم 2130 المتفرع من المعيار رقم 2100 من المجموعة الثانية يختص بحوكمة الشركات، و يشير الى إنه ينبغي أن يساهم

نشاط التدقيق الداخلي في عمليات حوكمة الشركات بواسطة أسهامه في تقويم و تحسين عملية الحوكمةمن خلال ما يأتي :

أ- التحقق من وضع القيم و الأهداف و تحقيقها بحيث تكون الإدارات مهيئة و قادرة على الأفصاح عن إن نشاطاتها و أفعالها و قراراتها مطابقة للأهداف المحددة و المتفق عليها .

ب- مراقبة عملية أنجاز الأهداف من خلال :

- تقويم نوعية الأداء المنفذ على مستوى المسؤوليات التي كلف العاملون القيام به
- تقديم التوصيات المناسبة لتحسين عمليات الشركة و تطويرها .
- رفع الكفاية الأنتاجية عن طريق التدريب بأقتراح اللازم منها .
- التحقق من المساءلة إذ تكون الأفعال و القرارات و أتخاذها قابلة للفحص عن طريق التدقيق الداخلي .
- التحقق من الحفاظ على قيم الشركة عن طربق تحديد المناطق أو العمليات و البرامج التي يجب مراجعتها و تقويمها أثناء التدقيق .

(خليل: 2005 :2442-51)

ثالثا : لجان التدقيق Audit Committee

و عند الحديث عن التدقيق الداخلي و تطوره للعمل كأحد وسائل الدعم و الأسناد لحوكمة الشركاتعندها ينبغي التطرق الى لجان التدقيق التي تلعب دوراً هاماً في حوكمة الشركات، و يمكن تصوير لجنة التدقيق " Audit Committee " على إنها : لجنة منبثقة من مجلس الإدارة ، تتكون من عدد لا يقل عن ثلاثة من الأعضاء غير التنفيذيين من مجلس الإدارة و يفضل أن تكون لديهم خبرات مالية و محاسبية أو على الأقل البعض منهم ، و تعد لجنة التدقيق من ركائز

حوكمة الشركات. و هناك أراء عديدة تربط نجاح حوكمة الشركات بنجاح لجان التدقيق في أداء عملها بشكل سليم في الشركات ، و إن أي فشل سواء في دور أو عضوية أو كفاءة أو ألتزام لجنة التدقيق يؤدي الى أحداث فجوة في تطبيق حوكمة الشركات و صعوبة الحصول على نتائج سليمة عند تطبيقه (حماد: 2005 :149)

إن إنشاء لجان التدقيق في الشركات أدى الى العديد من المنافع لقسم التدقيق داخل الشركة و بخاصة للتدقيق الداخلي ، فلجنة التدقيق تقوم بأختيار رئيس قسم التدقيق الداخلي و توفير أحتياجات هذا القسم و الأجتماع المستمر مع القائمين بالتدقيق الداخلي لحل المشاكل التي قد تنشأ بين المدققين الداخليين و مجلس الإدارة أو الإدارة بكل مستوياتها ، و في هذا الصدد أكدت بحوث علمية وجود علاقة تكاملية بين لجان التدقيق و التدقيق الداخلي ، و التأكيد على أهمية لجان التدقيق في زيادة فاعلية التدقيق الداخلي من خلال زيادة فاعلية المدققين الداخليين و تدعيم أستقلاليتهم ، و من ناحية أخرى فإن وجود لجان التدقيق سوف يمكن المدققين الداخليين من زيادة تفاعلهم مع المدقق الخارجي بأعتبار إن أحد مسؤوليات لجنة التدقيق هو التنسيق و زيادة الأتصال بين المدقق الخارجي و المدققين الداخليين بالشكل الذي يساعد كلا الطرفين بالوفاء بألتزاماته و مسؤولياته و زيادة أمكانية الأعتماد على المعلومات و التقارير المالية و التي ينتجها النظام المحاسبي في الشركة(سليمان:2006 :14714-8)

و يتلخص عمل لجان التدقيق في الأشراف الفعال على عملية أعداد التقارير المالية و أظهار هذه التقارير بجودة و كفاية عالية، وكذلك العمل على حماية حقوق حملة الأسهم و

أصحاب المصلحة الآخرين ، و من الواضح أنه لكي تكون لجان التدقيق فعالة في أشرافها على عملية أعداد التقارير المالية فإنها لا يمكن أن تعمل من فراغ ، و نظراً لأن هذه اللجان تعتمد على المعلومات التي تُقدم أليها من الإدارة المالية العليا و موظفي التدقيق الداخلي و المدققين الخارجيين للقيام بمسؤلياتها لذا فمن المهم أن تقوم هذه اللجنة بخلق حوار مفتوح و حر و صريح و منتظم مع كل من أولئك المشاركين مع هذه اللجان في العمل ، وفي الواقع فإن المحاسبة المالية و عملية أعداد التقارير المالية ذات الجودة العالية التي تمثل الهدف النهائي للعملية لا يمكن أن تُنتج إلا من خلال الأتصالات الفعالة بين أولئك المشاركين فيها .(سلطان:2005 :213)

و بذلك فإن التدقيق الداخلي أصبح يضطلع بمسؤولية واسعة تجاه الشركة نفسها و تجاه حملة الأسهم و أصحاب المصلحة الآخرين في الشركة ، بالأضافة الى قيام التدقيق الداخلي بدور تقديم الخدمات الاستشارية للشركةو يسهم أسهاماً كبيراً في توفير المعلومات التي تساعد على أتخاذ القرارات داخل الشركة و خارجها مما يؤدي بدوره الى الأستخدام االفعال للموارد التنظيمية النادرة للشركة، و أهم سمات تطور التدقيق الداخلي هي ظهور تقويم و تحسين عمليات حوكمة الشركات كأحد أهدافه ، إذ أصبح التدقيق الداخلي جزءاً متمم و ضروري في هيكل حوكمة الشركات من خلال دوره في التقويم و التحقق و المساءلة و أضفاء الثقة على عمليات الإدارة و التقارير المالية ، فضلاً عن أسهامه من خلال حوكمة الشركات في المحافظة على أموال الشركة و حسن أستثمارها في سبيل زيادة قيمة الشركة من خلال رفع القيمة السوقية لأسهمها في اسواق الاوراق المالية و كل

ذلك يصب في حماية حقوق حملة الأسهم و بخاصة صغارهم و هذا بحد ذاته يمثل جل أهداف حوكمة الشركات...

رابعاً: الجانب العملي

تظهر الحاجة الملحة لحوكمة الشركات من الفصل بين الملكية و الادارة في الشركات المساهمة ، أذ أن أغلب حملة الاسهم الذين يستثمرون أموالهم في هذه الشركات ليس لديهم الخبرة و الوقت اللازمان لتشغيل مثل هذه الشركات و ضمان أنجاحها ، و نتيجة لذلك يقوم حملة الاسهم بأنتخاب مجالس ادارة تقوم بدورها بتعيين مديرين تنفيذين أصحاب خبرة و كفاءة في أدارة هذه الشركات ، و غالباً ما لا يكون لديهم عدد كبير من الاسهم في هذه الشركات و من ثم فإنهم لن يتحملوا عبء الخسارة فيما إذا تحققت أو فشلت الوحدة ممثلة بأدارتها في أدائها ، و نتيجة لذلك فقد يقوم المديرون أو أعضاء مجلس الادارة بأتخاذ أجراءات تضر بقيمة حملة الاسهم ، أو قد يقدمون على الافراط في مستوى المخاطرة إذا ما أصبحت مناصبهم مهددة أو بالعكس فقد لا يقومون بالمخاطرة بدرجة كافية عندما يكون لديهم احساس بالإطمئنان على مناصبهم أو قد يتراجعون للخلف كنوع من التواطؤ في عملية أستحواذ أو ما شابه ذلك ، أو قد يقومون بالعمل في صناعات هابطة يشعرون بأمكانيتهم على تشغيلها بسهولة أكثر من غيرها من الصناعات حتى لو كانت غيرها أكثر ربحيةو يسهل فعل كل ذلك في حالة غياب تدقيق داخلي مستقل و كفوء و يفتقر الى معايير حديثة تحكم عمله في ظل المستجدات الاقتصا دية .

وبعد كل هذه الانماط السلوكية المتوقعة يمكن أعتبار الشركات المساهمة الارض الخصبة لأستيعاب حوكمة الشركات و

أنجاحه بأوسع مدى ممكن ، لأنها من أمسَ أشكال الشركات حاجة لتطبيق حوكمة الشركاتو الاستفادة من نتائج هذا التطبيق ، إذ إن أهم أهداف حوكمة الشركاته و حماية صغار حملة الاسهم و الآخرين من أصحاب المصلحة ، و حملة الاسهم لا يمكن أيجادهم إلا في الشكل التساهمي من أشكال الشركات ، و هناك أهداف عدة مهمة أخرى لحوكمة الشركات كلها تصب في الهدف الرئيسي لحوكمة الشركات و المتمثل في تعظيم قيمة حملة الاسهم و الذي لا يتحقق إلا بتعظيم قيمة الشركة الذي يمكن الوصول أليه من خلال منح التدقيق الداخلي الصلاحيات التي تسمح له بأخذ دوره في وضع ستراتيجيات الشركة مع الادارة و كذلك مراقبة تنفيذها و تقويم نظم الرقابة الداخلية و ادارة المخاطر و كل الامور التي نصت عليها المعايير الصادرة من "IIA" .

و كما تم ذكره سابقاً في المنهجية سيتم تطبيق البحث في عينة من الشركات المدرجة في سوق العراق للأوراق المالية من خلال أستمارة استبيان و تحليل نتائجها بموجب أساليب أحصائية و سيتم أرفاق أستمارة الاستبيان و النتائج الاحصائية في نهاية البحث .

مدى تطور التدقيق الداخلي لتدعيم تطبيق حوكمة الشركات

بعد الاحداث الاقتصادية المهمة التي تمثلت بأنهيار شركات عالمية كبرى ، و التي كانت أهم أسباب أنهيارها أزمة الثقة الناتجة عن ضعف الاداء الرقابي و التدقيق الداخلي في الشركات المنهارة ، أذ أخذ التدقيق الداخلي أهمية كبيرة كونه الاساس الذي يرتكز عليه حوكمة الشركات في ظل الفصل بين الملكية و الادارة ، إذ يقوم التدقيق الداخلي من منظور حوكمة الشركات بدور مهم أذ يأخذ على عاتقه

تقويم نظم الرقابة الداخلية و العمل على تطويرها و كذلك تقويم و أدارة المخاطر التي تتعرض لها الشركة و من خلال الفقرات التالية يمكن التوصل الى مدى تطور التدقيق الداخلي في الشركات المساهمة عينة البحث لتدعيم تطبيق حوكمة الشركات:

1- يعد تعظيم قيمة حملة الاسهم و حماية حقوق صغارهم هو الهدف الاول و الآهم من وراء تطبيق حوكمة الشركات و الذي يتحقق بشكل مباشر من خلال زيادة القيمة السوقية للأسهم ، و أبرز الحقوق للاقلية من حملة الاسهم هي الحقوق التصويتية ، و يتضح من الاجابات عدم تمكن التدقيق الداخلي من القيام بهذا النوع من التدقيق للتأكد من ممارسة صغار حملة الأسهم لحقوقهم التصويتية ، إذ كانت غير متفقة مع أمكانية التأكد لعدم وجود صلاحيات لدى القائمين بالتدقيق الداخلي ، و كان عدم الاتفاق بنسبة (67.3%) من عينة البحث ، و بوسط حسابي أقل من الوسط الفرضي بلغ (2.35) يتجه نحو عدم الاتفاق و عدم الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.520).

2- و كان نفس الرأي عن مدى أطلاع صغار حملة الاسهم على الكشوفات المالية حال صدورها بسبب عدم سعي الشركة لأيصالها لهم بأسرع وقت ممكن ، و كان عدم الاتفاق بنسبة (53.8%) من عينة البحث ، و بوسط حسابي أقل من الوسط الفرضي بلغ (2.56) يتجه نحو عدم الاتفاق و عدم الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.669) .

*الوسط الفرضي نحصل عليه من تقسيم مجموع البدائل على عدد البدائل بما انه تم أستعمال المقياس الخماسي في الاستبانة فان الوسط الفرضي = 5+4+3+2+1=15 و هو مجموع البدائل يتم تقسيمه على

عدد البدائل الذي يمثل نوع المقياس أي 5 فيكون الوسط الفرضي = 3، و يتم مقارنة الوسط الحسابي المرجح به ، فإذا كان الوسط الحسابي أكبر من 3 فإنه يتجه نحو الاتفاق و الاتفاق التام ، أما إذا كان الوسط الحسابي أقل من 3 فإنه يتجه نحو عدم الاتفاق و عدم الاتفاق التام

3- و كذلك نفس الرأي عن أمكانية أبداء صغار حملة الاسهم أرائهم في تعيين أعضاء مجلس الادارة ، أذ لا يسمح للتدقيق الداخلي بالدخول في مجالات كهذه في الشركة ، و جاءت الاجابات غير متفقة بنسبة (80.8%) من عينة البحث ، و بوسط حسابي أقل من الوسط الفرضي بلغ (2.25) يتجه نحو عدم الاتفاق و عدم الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.556) .

4- لا يسمح للمدققين الداخليين بتدقيق ستراتيجية الادارة لمعرفة توجهاتها نحو تعظيم قيمة الشركة من خلال تعظيم القيمة السوقية للأسهم التي تؤدي الى تعظيم قيمة حملة الاسهم من خلال حماية مصالحهم ، إذ لا تقوم الادارة بنشر أستراتيجيتها العامة و لا تسمح بوصول التدقيق الداخلي أليها بل كل ما تحاسب عليه هو النتائج ، و جاءت الاجابات عن مدى السماح للمدققين الداخليين بتدقيق ستراتيجية الادارة لمعرفة توجهها بعدم الاتفاق بنسبة (75%) من عينة البحث ، و بوسط حسابي أقل من الوسط الفرضي بلغ (2.33) يتجه نحو عدم الاتفاق و عدم الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.678).

5- تعد المعايير الدولية و ما أتصفت به من مرونة لأصدار معايير محلية مشتقة منها لتلائم البيئة الاقتصادية للبلدالذي تطبق فيه هذه المعايير مسألة مهمة جداً تؤدي الى توفير قواعد عمل واضحة و محددة تسهل أمر المساءلة عن مدى صحة العمليات و توجه خطوات

تدقيقها بالاتجاه الصحيح ، لذا أتفقت الاجابات أتفاقاً تاماً على ألزام المدققين بالعمل بموجب معايير التدقيق المحلية و الدولية و بنسبة (92.3%) من عينة البحث ، و بوسط حسابي أكبر من الوسط الفرضي بلغ (4.87) يتجه نحو الاتفاق و الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.486) .

6- و تواصلاً مع الفقرة السابقة و بغرض التوضيح تم السؤال عن المعايير بالشكل الاتي :

- تبين إن العاملين بالتدقيق الداخلي يمتلكون معرفة و دراية محدودة عن معايير التدقيق الدولية أذ جاءت الاجابات متفقة الى حد ما و بنسبة (82.7%) من عينة البحث ، و بوسط حسابي أقل من الوسط الفرضي بلغ (2.83) يتجه نحو عدم الاتفاق و عدم الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.513) .

- و قد جاءت الاجابات متشابهة مع الفقرة السابقة عندما تبين إن العاملين لا يمتلكون معرفة و دراية كافية عن معايير المحاسبة الدولية ، أذ أتفقت الاجابات الى حد ما و بنسبة (76.9 %) من عينة البحث ، و بوسط حسابي أقل من الوسط الفرضي بلغ (2.67) يتجه نحو عدم الاتفاق و عدم الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.810) .

- بينما يمتلك المدققين الداخليين معرفة و دراية كافية عن المعايير المحلية سواء التي تخص المحاسبة أو التدقيق و الصادرة عن مجلس المعايير العراقي، إذ جاءت الاجابات متفقة تماماً بنسبة (94.2%) من عينة البحث ، و بوسط حسابي أكبر من الوسط الفرضي بلغ

(4.88) يتجه نحو الاتفاق و الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.471) .

- و بالمقابل أجمعت عينة البحث على أمتلاك المدققين الداخليين معرفة و دراية كافية بالقوانين و التعليمات الصادرة من الجهات القطاعية ، إذ جاءت الاجابات متفقة تماماً بنسبة (98.1%) من عينة البحث ، و بوسط حسابي أكبر من الوسط الفرضي بلغ (4.98) يتجه نحو الاتفاق و الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.193)

7- و التدقيق الداخلي من منظور حوكمة الشركات أصبحت اهم وظائف التدقيق الداخلي من منظور حوكمة الشركات هي تحديد و تقويم عمليات أدارة المخاطر كما تم التطرق أليه في الجانب النظري ن و قد اتفقت الاجابات على أن التدقيق الداخلي يقوم بدور فعال في أدارة المخاطر و تحديد المجالات التي تعرض الشركة الى مستوى عالي من المخاطرة ، و كان الاتفاق إذ جاءت الاجابات متفقة تماماً بنسبة (61.5%) من عينة البحث ، و بوسط حسابي أكبر من الوسط الفرضي بلغ (3.52) يتجه نحو الاتفاق و الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.671) .

8- و الوظيفة الثانية التي دخلت ضمن نطاق عمل التدقيق الداخلي في ظل حوكمة الشركات هي وظيفة تقويم نظم الرقابة الداخلية بشكل دوري لتحديد المشاكل التي ممكن أن تظهر فيها و العمل على تقديم حلول لها ، و أتفقت الاجابات تماماً بنسبة (78.8%) من عينة البحث ، و بوسط حسابي أكبر من الوسط الفرضي بلغ (4.69) يتجه نحو الاتفاق و الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.643) .

9-و بالتتابع مع وظيفة تقويم نظم الرقابة الداخلية و نفس الشيء بالنسبة لتطوير هذه النظم بما يواكب التطور الحاصل في عمليات و أنشطة الشركة و القطاع المصرفي ، و جاءت الاجابات متفقة مع هذا الاتجاه بنسبة (63.5%) من عينة البحث ، و بوسط حسابي أكبر من الوسط الفرضي بلغ (3.83) يتجه نحو الاتفاق و الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.585) .

10-و من ضمن الجوانب المهمة التي تقع على التدقيق الداخلي هي مسؤولية التأكد من مدى كفاية الافصاح في التقارير المالية التي تصدرها الشركة عن طريق تدقيقها و التأكد من احتوائها على الاتي:

- أتفقت الاجابات بشكل تام و بنسبة (98.1%) من عينة البحث على إن التدقيق الداخلي يتضمن الافصاح الكافي عن تقرير مجلس الادارة و تقرير مراقب الحسابات و الميزانية العمومية و الحسابات الختامية و خطة توزيع الارباح و نسبة الاحتجاز، و كان الوسط الحسابي عن هذه الفقرات أكبر من الوسط الفرضي بلغ (4.98) يتجه نحو الاتفاق و الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.139) .

- و كذلك يقوم التدقيق الداخلي بالتأكد من الافصاح عن سياسات الشركة و أهدافها المستقبلية و لكن بنسبة أقل ، أذ كانت الاجابات متفقة تماماً بنسبة (76.9%) من عينة البحث ، و بوسط حسابي أكبر من الوسط الفرضي بلغ (4.52) يتجه نحو الاتفاق و الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.918) .

- اما عن دور التدقيق في ضمان الافصاح الكافي حول أسماء أعضاء مجلس الادارة و مقدار مكافآتهم و عدد الاسهم التي يمتلكونها في الشركة ، و أسماء كبار حملة الاسهم و عدد اسهمهم و المدير

المفوض و العرض التفصيلي لأسلوب تحديد تعويضاته و مجموع ما يتقاضاه سنوياً بمتوسط نسبة (84.6%) من عينة البحث ، و متوسط وسط حسابي أكبر من الوسط الفرضي بلغ (4.02) يتجه نحو الاتفاق و الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.382) .

11- و تواصلا مع دور التدقيق الداخلي في التأكد من تحقق مستوى كافي من الافصاح ، ينبغي أن يكون للتدقيق الداخلي دور في ضمان العدالة في الافصاح من خلال ضمان وصول المعلومات الواردة في التقارير المالية في الفقرة 10 أو أي معلومات أضافية الى حملة الاسهم و أصحاب المصلحة لتزويدهم بما يساعدهم في أتخاذ قراراتهم الاستثمارية المستقبلية ، و قد جاءت الاجابات متفقة بمتوسط نسبة (66.3%) من عينة البحث ، و وسط حسابي أكبر من الوسط الفرضي بلغ (3.66) يتجه نحو الاتفاق و الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.677) .

12- كما كما هو معروف للمختصين ، فإن التعويضات تعد آلية حوكمة الشركات المعقدة لما لها من تأثير كبير و مباشر في شكل التحفيز الذي يتم خلقه أنعكاساً للتعويضات الممنوحة للموظفين و بخاصة المدير المفوض الذي يعد أعلى سلطة تنفيذية في الشركة و توجيه أدائه لصالح تحقيق مصلحة حملة الاسهم و الآخرين من أصحاب المصلحة ، لذا فمن الضروري عند أعداد هيكل الحوافز و التعويضات يتم أشراك كافة الاقسام المؤثرة في هذا الموضوع في الشركة و بخاصة قسم التدقيق الداخلي ، و يتضح محدودية دور التدقيق الداخلي في تصميم و أعداد هيكل الحوافز و التعويضات الممنوحة لأعضاء مجلس الادارة و المدير المفوض أذ جاءت الاجابات بعدم الاتفاق

بمتوسط نسبة (89.4%) من عينة البحث ، و متوسط وسط حسابي أقل من الوسط الفرضي بلغ (2.01) يتجه نحو عدم الاتفاق و عدم الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.329) .

بينما في أعداد هيكل تعويضات الادارة التنفيذية ينتقل دور التدقيق اداخلي من عدم التأثير الى التأثير المحدود ن أذ أتفقت الاجابات الى حد ما بأشراك التدقيق الداخلي في أعداد هيكل التعويضات بنسبة (59.6%) من عينة البحث ، و بوسط حسابي أقل من الوسط الفرضي بلغ (2.88) يتجه نحو عدم الاتفاق و عدم الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.078) .

13- من المفترض أن تقدم كل شركة مساهمة تسهيلات بخاصة للعاملين فيها لمساعدتهم على شراء أسهم من هذه الوحدة و ذلك لمنحهم شعوراً أنهم يملكون جزءاً من هذه الوحدة التي يعملون و هذا يمنحهم دافعية و حافزاً كبيراً للعمل ، و لكن معظم الشركات لا تنقل هذا الاسلوب الى الواقع العملي ، أذ أتفقت الاجابات الى حد ما بوجود مثل هذه التسهيلات و بنسبة (57.5%) من عينة البحث ، و بوسط حسابي أقل من الوسط الفرضي بلغ (2.38) يتجه نحو عدم الاتفاق و عدم الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.530) .

14 - نتيجة للقصور الكبير في الشركات في العراق في الجوانب التثقيفية مثل الدورات التأهيلية و الحلقات و المؤتمرات النقاشية التي يفترض أن يتم طرح المفاهيم و التقنيات الجديدة فيها ، فقد أتضح عدم أطلاع المدققين الداخليين على مفاهيم حوكمة الشركاتأو مبادئه أو قواعده أو أهدافه ، أذ جاءت الاجابات غير متفقة بنسبة (78.8%) من عينة البحث ، و بوسط حسابي أقل من الوسط الفرضي بلغ (2.06)

يتجه نحو عدم الاتفاق و عدم الاتفاق التام ، و بأنحراف معياري بلغت قيمته (0.419) .

و الجدول الاتي يوضح نتائج تقويم التطور الحاصل في التدقيق الداخلي بأتجاه تطبيق حوكمة الشركات

جدول 1 تقويم مدى تطور التدقيق الداخلي لتدعيم تطبيق حوكمة الشركات.

ت	الاسئلة	أتفق تماما		أتفق		الى حد ما		لا أتفق		لا أتفق تماما		وسط	أنحراف
		عدد	%	عدد	%	عدد	%	عدد	%	عدد	%	حسابي	معياري
1	يتأكد التدقيق الداخلي في ممارسة صغار حملة الأسهم لحقوقهم التصويتية	-	-	1	1.9	16	30.8	35	67.3	-	-	2.35	250.
2	يطلع صغار حملة الأسهم على الكشوفات المالية للشركة حال صدورها .	-	-	5	9.6	19	36.5	28	53.8	-	-	2.56	669.
3	يبدي صغار حملة	-	-	3	5.8	7	13.5	42	80.8	-	-	2.25	556.

	الأسهم آرائهم في تعيين أعضاء مجلس الإدارة .												
4	يسمح للمدققين الداخليين بتدقيق ستراتيجية مجلس الإدارة ومدى توجهها نحو تعظيم قيمة حملة الأسهم من خلال حماية مصالحهم .	2	3.8	-	-	11	21.2	39	75	-	-	2.33	678.
5	يتم إلزام القائمين بالتدقيق الداخلي على العمل بموجب معايير التدقيق	48	92.3	1	1.9	3	5.8	-	-	-	-	4.87	486.

	الدولية والمحلية												
6	يمتلك العاملين بالتدقيق الداخلي معرفة ودراية كافية عن:-												
	أ – معايير التدقيق الدولية .	-	-	1	1.9	43	82.7	6	11.5	2	3.8	2.83	513.
	ب – معايير المحاسبة الدولية	-	-	2	3.8	40	76.9	1	1.9	9	17.3	2.67	810.
	جـ – المعايير المحلية للفقرتين أ وب (الصادرة عن مجلس معايير المحاسبة العراقي) .	49	94.2	-	-	3	5.8	-	-	-	-	4.88	471.
	ء – القوانين والتعليمات	51	98.1	1	1.9	-	-	-	-	-	-	4.98	139.

	الصادرة من الجهات القطاعية												
7	يقوم التدقيق الداخلي بدور فعال في إدارة المخاطر من خلال تحديد وتقويم المجالات الهامة التي تكون عرضة للمخاطر داخل شركة سواء كانت هذه المخاطر ائتمانية او ناتجة عن العمليات المصرفية الأخرى وغيرها من المخاطر .	-	-	32	61.5	15	28.8	5	9.6	-	-	3.52	671.

8	يعمل التدقيق الداخلي على إخضاع نظم الرقابة الداخلية لعمليات تقويم دورية والعمل على تحديد المشاكل الموجودة فيها ومتابعة تصحيحها .	41	78.8	6	11.5	5	9.6	-	-	-	-	4.69	643.
9	يعمل التدقيق الداخلي على تطوير نظم الرقابة الداخلية بما يواكب التطور الحاصل في عمليات وانشطة	5	9.6	33	63.5	14	26.9	-	-	-	-	3.83	585.

	الشركة												
10	يضمن التدقيق الداخلي المستوى الكافي من الإفصاح عن طريق تدقيق التقارير المالية السنوية او المرحلية والتأكد من احتوائها على : -												
	أ – تقرير مجلس الإدارة	51	98.1	1	1.9	-	-	-	-	-	-	4.98	139.
	ب – تقرير مراقب الحسابات	51	98.1	1	1.9	-	-	-	-	-	-	4.98	139.
	جـ – الميزانية العمومية والحسابات الختامية الأخرى	51	98.1	1	1.9	-	-	-	-	-	-	4.98	139.

	ء – خطط توزيع الأرباح الحالية وشبه الأرباح المحتجزة	51	98.1	1	1.9	-	-	-	-	-	-	4.98	139.
	هـ – سياسة الشركة وأهدافها المستقبلية	40	76.9	1	1.9	9	17.3	2	3.8	-	-	4.52	918.
	و – أسماء أعضاء مجلس الإدارة ومكافآتهم وعدد أسهمهم	6	11.5	45	86.5	1	1.9	-	-	-	-	4.10	358.
	ز – أسماء كبار المساهمين وعدد أسهمهم	7	13.5	43	82.7	2	3.8	-	-	-	-	4.10	409.
	ح – المدير المفوض وأسلوب تحديد تعويضاته	1	1.9	44	84.6	7	13.5	-	-	-	-	3.88	379.

	ومجموع ما تقاضاه سنوياً												
11	يضمن التدقيق الداخلي العدالة في الإفصاح من خلال التدقيق عن وصول المعلومات أعلاه الواردة في التقارير المالية او أي معلومات إضافية يسمح الإفصاح عنها حسب الحاجة الجهة المستلمة لهذه المعلومات واهم هذه الجهات												

	هي:-												
	أ – حملة الأسهم	2	3.8	36	69.2	11	21.2	3	5.8	-	-	3.71	637.
	ب – أصحاب المصلحة الآخرين (المقرضين ، المجهزين ، المودعين)	2	3.8	33	63.5	12	23.1	5	9.6	-	-	3.62	718.
12	يتم إشراك التدقيق الداخلي في إعداد هيكل التعويضات والحوافز :-												
	أ – مجلس الإدارة .	-	-	-	-	1	1.9	48	92.3	3	5.8	1.96	277.
	ب – المدير المفوض	-	-	-	-	5	9.6	45	86.5	2	3.8	2.06	366.
	جـ – الإدارة التنفيذية	4	7.7	6	11.5	31	59.6	2	3.8	9	17.3	2.88	1.078
13	هناك عمليات تسهيل لشراء	-	-	21	40.4	30	57.7	1	1.9	-	-	3.38	530.

	الدقفين الداخليين وبقية الموظفين لأسهم من الشركة التي يعملون بها .												
14	يوجد لدى المدققين الداخليين اطلاع على مفاهيم حوكمة الشركات والمام بمبادئه وقواعده وأهدافه .	-	-	-	-	7	13.5	41	78.8	4	7.7	2.06	461.

يعد التدقيق الداخلي أداة رقابية تجنب الشركات حالات التعـثر و الافـلاس و تعـد من الاليات المهمة لحوكمة الشركات،و قـد أتضـح مـن التحليـل السـابق إن التـدقيق الداخلي في الشركات المساهمة عينـة البحـث قـد أخـذ بـالتطور مـن منظـور حوكمـة الشركات فقد دخل في صلب عمله تقويم نظم الرقابة الداخليـة و أدارة المخـاطر ، و كذلك ألزام المدققين الداخليين للعمـل بموجـب معـايير التـدقيق المحليـة و الدوليـة ،

و يعمل التدقيق الداخلي على ضمان أهـم مبـادئ حوكمـة الشركـات و هـو الافصـاح إذ يضمن كفاية الافصاح عن الخطوط العامة لمحتويات التقرير السنوي للشركـة المسـاهمة ، و كذلك العدالة في الافصاح الى حملة الاسهم و الاخرين من اصحاب المصلحة مـما يـؤدي الى أتخاذ قرارات أستثمارية صائبة من قبل حملة الاسـهم الحـاليين و جـذب اكـثر لحملـة الاسهم المتوقعين الامر الذي يؤدي الى زيادة القيمة السوقية لأسهم الشركة .

و لكن تتجسد أوجه القصـور في التـدقيق الـداخلي في عـدم أمكانيتـه مـن تأديـة دور فعال في التأكد من ممارسة صغار حملة الاسهم لحقوقهم و عدم تمكنه من دعـم موقـف صغار حملة الاسهم من حيث أمكانية أطلاعهم على الكشوفات الماليـة حـال صـدورها أو أبداء أرائهم في تعيين أعضاء مجلس الادارة ، و كذلك عدم قدرتهم على تدقيق سـتراتيجية الشركة ، و عدم قدرتهم على جعل الأدارة تقوم بالافصاح عن اسماء أعضاء مجلـس الادارة و كبار حملة الاسهم و مقدار ما يمتلكونه من اسهم، وكذلك توضـيح الاسـلوب الـذي يـتم بموجبه تعويض المدير المفوض و مقدار ما يتقاضاه من تعويضات و حوافز، و عدم أشراك التدقيق الداخلي في أعداد هيكل التعويضات لمجلس الادارة والمدير المفوض، و من نتـائج قصور التثقيف بالمفاهيم الجديدة عـدم أمـتلاك المـدققين الـداخليين ألمـام كـافي بالمعـايير الدوليةوالاكتفاء بالمعايير المحلية و القوانين الصادرة من الجهات القطاعية، و كـذلك عـدم أطلاعهم على مفهوم حوكمة الشركات و تأثيراته في التدقيق الداخلي .

تـفسـير نتائج التحليل الـعاملي

بعد أن تم اللجوء الى أستخدام الوسط الحسابي المرجح و ذلك لمقارنته بالوسط الفرضي و التوصل الى التحديد الدقيق لأتجاه الفقرة سواء بأتجاه الاتفاق أو عدم الاتفاق ، تم بعدها الجوء الى أستخدام أسلوب التحليل العاملي الذي يساعد على الوصول الى نتائج العلاقة بين عدد كبير من المتغيرات تمثل الاسئلة التي تم توجيهها في أستمارة الاستبيان بدلالة المتغيرات الاساسية التي تمثلها الفرضيات الفرعية الثلاث و ذلك بغرض معرفة ما إذا كانت المتغيرات المتمثلة بالاسئلة لها علاقة بالفرضية و قياس مدى تأثيرها، و كذلك قياس مدى مساهمة الفرضية في قيمة الشركة و دفعها نحو الارتفاع .و من المتعارف عليه إن أي متغير يكون نسبة تأثيره أقل من 0.30 يتم أهماله ، و قد أخذ ت جميع المتغيرات أكثر من 0.30 كنسبة تأثير و ذلك يعني أن المتغيرات المتمثلة بأسئلة أستمارة الأستبيان تمثل الدراسة أفضل تمثيل و سوف يتم أخذ هذه المتغيرات بنسبة 100% بنظر الاعتبار و العمل على تفسير نتائجها .

تأثير التدقيق الداخلي المستقل والكفوء في خلق قيمة اضافية للشركة

يوضح الجدول رقم 2 ترتيب الفقرات الخاصة بالتدقيق الداخلي حسب نسبة تأثير كل فقرة في خلق قيمة اضافية للشركات عينة البحث :

جدول رقم (2) : تأثير تدقيق داخلي مستقل و كفوء في خلق قيمة اضافية للشركات

ت	الفقرة	نسبة التأثير في زيادة القيمة السوقية

1	ضمان التدقيق الداخلي المستوى الكافي من الافصاح عن تقرير مراقب الحسابات	0.89
2	تدقيق مدى عدالة الافصاح عن التقارير المالية أو أي معلومات أضافية يسمح بالأفصاح عنها لحملة الاسهم	0.86
3	أشراك التدقيق الداخلي في أعداد هيكل التعويضات للإدارة التنفيذية	0.85
4	أمتلاك المدققين معرفة ودراية كافية بالقوانين و التعليمات الصادرة من الجهات القطاعية	0.83
5	أخضاع نظم الرقابة الداخلية لعمليات تقويم دورية من قبل التدقيق الداخلي لتحديد المشاكل الموجودة فيها و العمل على تصحيحها	0.82
6	ألزام المدققين الداخليين للعمل بموجب معايير التدقيق المحلية و الدولية	0.81
7	أمتلاك المدققين معرفة ودراية كافية بمعايير المحاسبة الدولية	0.81
8	ضمان التدقيق الداخلي المستوى الكافي من الافصاح عن أسلوب تحديد تعويضات المدير المفوض	0.81
9	أمتلاك المدققين معرفة ودراية كافية بمعايير التدقيق الدولية	0.79
10	ضمان التدقيق الداخلي المستوى الكافي من الافصاح عن تقرير مجلس الادارة	0.79
11	تأكد التدقيق الداخلي من ممارسة صغار حملة الاسهم لحقوقهم التصويتية	0.76
12	دور التدقيق الداخلي في تحديد و أدارة المخاطر	0.76
13	أشراك التدقيق الداخلي في أعداد هيكل التعويضات للمدير المفوض	0.76

14	دور التدقيق الداخلي في تطوير نظم الرقابة الداخلية	0.71
15	عمليات تسهيل شراء المدققين الداخليين و بقية الموظفين لأسهم المصرف الذي يعملون فيه	0.70
16	ضمان التدقيق الداخلي المستوى الكافي من الافصاح عن خطط توزيع الارباح و نسب الاحتجاز	0.69
17	تدقيق مدى أطلاع صغار حملة الاسهم على الكشوفات المالية حل صدورها	0.64
18	أمتلاك المدققين معرفة ودراية كافية عن المعايير المحلية سواء كانت تخص المحاسبة أو التدقيق	0.64
19	ضمان التدقيق الداخلي المستوى الكافي من الافصاح عن أسماء أعضاء مجلس الإدارة و مكافآتهم و مقدار ما يمتلكونه من أسهم	0.58
20	ألمام المدققين الداخليين بمفهوم التحكم المؤسسي	0.56
21	ضمان التدقيق الداخلي المستوى الكافي من الافصاح عن الميزانية السنوية و الحسابات الختامية	0.55
22	ضمان التدقيق الداخلي المستوى الكافي من الافصاح عن أسماء كبار حملة الاسهم و عدد أسهمهم	0.52
23	أشراك التدقيق الداخلي في أعداد هيكل التعويضات لأعضاء مجلس الادارة	0.50
24	أبداء صغار حملة الاسهم أرائهم في تعين أعضاء مجلس الادارة	0.48
25	تدقيق مدى عدالة الافصاح عن التقارير المالية أو أي معلومات أضافية يسمح بالأفصاح عنها الى أصحاب المصلحة الاخرين و منهم المقرضين و المودعين و غيرهم	0.43
26	السماح للمدققين الداخليين تدقيق ستراتيجية مجلس	0.41

	الادارة لمعرفة مدى توجهها نحو تعظيم قيمة حملة الأسهم (زيادة القيمة السوقية) من خلال حماية مصالحهم	
27	ضمان التدقيق الداخلي المستوى الكافي من الافصاح عن سياسة الوحدة الاقتصادية	0.38

يتضح لنا من الجدول السابق تأثير الفقرات أعلاه في التدقيق الداخلي يتسنى له أخذ دوره في خلق قيمة اضافية للشركات ، إذ بلغ تأثير تدقيق الافصاح الكافي عن تقرير مراقب الحسابات نسبة 0.89 يليه تاثير تدقيق العدالة في لحملة الاسهم ب 0.86 ، و هكذا تتوالى الفقرات حتى السماح للمدققين الداخليين بتدقيق ستراتيجية مجلس الادارة و مدى توجهها نحو تعظيم قيمة حملة الاسهم و تدقيق الافصاح الكافي عن سياسة الشركة التي كانت مساهمة تأثيرها 0.38 ، اما عن نسبة التدقيق الداخلي في خلق قيمة اضافية للشركات فقد وصلت الى (72.62) ، و هي نسبة مؤثرة في دفع قيمة الشركة نحو الزيادة .

خامسا: الاستنتاجات و التوصيات

1. يمثل حوكمة الشركات ألتقاء الممارسات و الاجراءات السليمة، و تعمل هذه الاجراءات و الممارسات بموجب معايير و قواعد تحكمها بصورة ملزمة و تهدف من خلال عملها الى ضمان عدم حصول التعارض بين الاهداف الستراتيجية للشركةو أسلوب عمل الادارة في تحقيق تلك الاهداف و يكون ذلك من خلال تحفيز الادارة بشكل ايجابي للعمل بموجب الاخلاقيات المقبولة في بيئة الاعمال و تقويم و رقابة أداء هذه الادارة .

2. يقوم التدقيق الداخلي بأضافة قيمة للشركة من خلال الوظائف التي أصبح يضطلع بأدائها في أطار حوكمة الشركات و التي تشمل توفير المعلومات للإدارة بكل مستوياتها، و تقويم نظام الرقابة الداخلية و تقويم أدارة المخاطر و تقويم ألتزام الشركة بمبادئ حوكمة الشركات .

3. لضمان صحة تطبيق سليم لحوكمة الشركات هناك لجان تعتبر داعمة لسلامة هذا التطبيق منها لجنة التدقيق التي تقوم بتوفير الاستقلالية الكاملة لكل من المدقق الداخلي و المدقق الخارجي و خلق حوار مفتوح بينهما مما يؤدي الى تدعيم التدقيق بنوعيه و التأكد من دقة و موضوعية التقارير المالية ، و لجنة التعويضات و المكافآت المسؤولة عن تحديد التعويضات و المكافآت وفق أسس علمية حديثة .

4. تصل أهمية التدقيق الداخلي في معظم الشركات الى أن يرتقي بقسم مستقل بالهيكل التنظيمي للشركة، ويكون أرتباطه بمجلس الادارة غالباً الذي يقوم بدوره باختيار العاملين في التدقيق الداخلي ، و يقوم المدققين الداخليين نفسهم بوضع ستراتيجية عمل التدقيق الداخلي التي تخضع فيما بعد الى تقويم جهات خارجية مثل ديوان الرقابة المالية و غيرها .

5. يأخذ التدقيق الداخلي على عاتقه مهام كثيرة و مؤثرة في الشركة فيتولى مهمة التأكد من موثوقية التقارير ومدى ألالتزام بالقوانين و التعليمات و مدى كفاية و فاعلية الانشطة و أخضاع تلك الانشطة للتدقيق الشامل ، و يظهر القصور في عدم السماح للتدقيق الداخلي بتقديم الاستشارات الى أدارة الشركة عن الملاحظات و التحفظات التي قام بتحديدها .

6. عدم السماح للتدقيق الداخلي من التأكد مـن أخـذ صـغار حملـة الاسـهم لـدورهم في الشركـة مـن خـلال ممارسـة حقـوقهم التصـويتية و أطلاعهـم عـلى الكشـوفات الماليـة للشركةحال صدورها و كذلك أبداء أرائهم في تعيين أعضاء مجلس الادارة ، و كـذلك عـدم السماح للمـدققين الـداخليين بتـدقيق سـتراتيجية الشركـة و معرفـة مـدى توجهها نحـو تعظيم قيمة حملة الاسهم .

7. هناك قصور في دور التـدقيق الـداخلي إذ لا يـتم أشراكـه في أعـداد هيكـل تعويضـات مجلس الادارة و المدير المفوض و كذلك يتم منحه دور محدود في أعداد هيكل تعويضات الادارة التنفيذية .

8. عدم وجود أي عمليات تسهيل لشراء العاملين في الشركات لأسـهم مـن الشركـات التـي يعملون فيها ، و كذلك لا يوجد لدى المدققين الداخليين أطلاع عـلى المفـاهيم الحديثـة و منها مفهوم حوكمة الشركات.

9. القصور في اطلاع المدققين الداخليين على المعايير الدولية سواء التي تخـص التـدقيق أو المحاسبة و أكتفاؤهم بالمعايير المحلية على أضيق نطاق و القـوانين و التعلـيمات الصـادرة من الجهات القطاعية و ذلك نتيجة ألزامهم للعمل بموجبها .

ثانياً : التوصيات

1. أصدار مبادئ بخاصة بحوكمة الشركات من دون الاستغناء عـن المبـادئ الدوليـة التـي أصدرتها منظمة التعـاون الاقتصـادي و التنميـة و المبـادئ التـي أصـدرتها بقيـة الـدول و المؤسسات المختصة و ذلك بهدف خلق مبادئ ملائمة لبيئة الاعمال العراقية بالاعتماد على التجارب العربية و الدولية .

2. ألزام العمل بالقواعد الاساسية لحوكمة الشركاتفي الشركات العراقيـة و التـي تـتلخص بالشفافية و المساءلة و المسؤولية و الاستقلالية و العدالة ، و كذلك ألزامها بالافصـاح عـن مدى العمل بها في التقارير السنوية .

3. الاهتمام باللجان المنبثقة من الاعضاء غير التنفيذيين في مجلس الادارة و ضمان عملهـا بالشكل المطلوب لتدعيم عمل حوكمة الشركاتو هي كالآتي :

- لجنة التدقيق التي تعمل على ضمان سلامة عمل التـدقيق الـداخلي و أختيـار المـدقق الخارجي و الربط بين التدقيق الداخلي و الخـارجي و ضـمان أسـتقلالية كـلا الطـرفين ، و زيادة التأكد من دقة و موضوعية التقارير المالية .
- لجنة التعويضات و المكافآت التي تعمل على تحديد تعويضات أعضـاء مجلـس الادارة و المدير المفوض و بقية التنفيذيين وفـق أسـاليب علميـة و دراسـات مسـبقة لتـأثيرات و نتائج تلك التعويضات .
- لجنة حوكمة الشركات التي تعمل على تقويم مدى تطبيق الشركات لحوكمة الشركات مدى ألتزام الشركات للعمل بموجب مبادئه و معاييره و قواعده الاساسية .

4. أخضاع المدققين الداخليين و أساليب عملهم الى عملية تقويم مستمرة لتحديـد نقـاط القوة و الضعف في عملهم ، و العمل عـلى تطـوير خـبراتهم و مهـاراتهم و مسـاعدتهم في الاطلاع على أساليب التدقيق الحديثة المتبعة في الدول المتقدمة

5. أدخال وظائف جديدة ضمن نطاق عمل التدقيق الداخلي منها ما يلي:

- التأكد من ممارسة صغار حملة الاسهم لحقوقهم التصويتية و أطلاعهم على التقارير المالية حال صدورها و أبداء أرائهم في تعيين أعضاء مجلس الادارة .
- تقديم الاستشارة و المشورة الى الادارة العليا .
- أعداد هيكل الحوافز و التعويضات سواء لمجلس الادارة و المدير المفوض و بقية التنفيذيين .
- التأكد من تحقق المستوى الكافي من الافصاح في التقارير السنوية من خلال أحتوائها على جميع المعلومات التي يحتاجها متخذو القرارات على أختلافهم ، و كذلك ضمان العدالة في الافصاح الى جميع الاطراف من حملة الاسهم و الاخرين من أصحاب المصلحة و أي جهات أخرى .

6. أستحدات تسهيلات لتشجيع العاملين في الشركات المساهمة لشراء أسهم من الشركة التي يعملون فيها و ذلك لتحويلهم من مجرد عاملين في هذه الشركات الى مالكين لجزءاً من رأس مالها ، و ذلك يولد لديهم حوافز أيجابية للعمل على تحقيق مصالح الشركة .
7. أهمية تقيد الشركات المساهمة بلائحة حوكمة الشركات لما في ذلك من مصلحة الشركات المساهمة و حملة أسهمها وكافة الأطراف الأخرى المستفيدة من القوائم المالية ، و وجوب أحتواء تلك اللائحة على تكوين مجلس الإدارة وتصنيف أعضائه، وأسماء الشركات التي يكون عضو مجلس الإدارة عضواً في مجالس إداراتها، وكذلك وصف مختصر لاختصاصات لجان مجلس الإدارة الرئيسة مثل لجنة التدقيق ولجنة التعويضات والمكافآت، مع ذكر أسماء أعضاء اللجان ورؤسائها وعدد اجتماعاتها، وكذلك تفصيل عن المكافآت والتعويضات المدفوعة

لكل من أعضاء مجلس الإدارة وخمسة من كبار التنفيذيين بالإضافة إلى المدير المفـوض والمدير المالي.

الفصل الرابع

نظام الرقابة الداخلية

نظام الرقابة الداخلي

أدى التقدم العلمي و التكنولوجي الذي صاحب هذا العصر إلى زيادة الوحدات الإقتصادية وزيادة المسؤوليات الملقاة على عاتقها في تحقيق أهدافها ، و فضلاً عن تعقد المشاكل الإدارية الناتجة عن تنوع نشاطها و زيادة حجم أعمالها ، ولعدم تأخر نتائج التدقيق الخارجي

كانت الرقابة الداخلية أمراً حتمياً تقتضيه الإدارة العلمية الحديثة للمحافظة على الموارد التاحة، حيث أن قوة أو ضعف نظام الرقابة الداخلية يتوقف عليه توسيع نطاق التدقيق أو عدم توسيع هذا النطاق.

كما يتوقف على هذا النظام أيضاً نوع التدقيق المناسب لحالة المنشأة.

إن أهمية هذه الدراسة تنبع من الاهتمام المتزايد وكثرت الحديث عن ظاهرة الفساد التي أصبحت هاجس الإنسان العادي قبل المفكر ، ولها دعايات وترويج حتى على المستوى العالمي فالشركات الكبرى ترصد مبالغا في موازنتها لرشوة المفاوضين من الدول النامية تحت باب الهدايا والعمولات . والمواطن العادي هاجسه أن ما ترصده الدولة للخدمات سيبتلعه الفساد المالي والإدارى،والمسئول يتخوف من الإنفاق لكي لايقع في دائرة المساءلة عن الفساد بكل أنواعه.

وهنا لابد من :

بيان أشكال الفساد المالي والإدارى ، وأسبابه ، وأهم آثاره السيئة ثم تبيان الرقابة الداخلية من حيث مفاهيمها وإجراءاتها واختصاصاتها ومدى إمكانية الاعتماد عليها في مكافحة ذلك الفساد، ودور الإدارة العليا في دعم الرقابة الداخلية بتوفير الاختصاصات الماليه وغير المالية التي يستوجبها عمل الرقابة في مكافحة الفساد بكافة أنواعه

وفي عدم التهاون في محاسبة المخالفين وإحالتهم إلى القضاء والمساءله.

بالإضافه إلى المراجعة الداخلية وهـي وظيفـة مسـتقلة داخـل المشروع تهـدف إلى فحـص الأمور المالية والمحاسبية والعمليات الأخرى الخاصة بالمشروع بهدف خدمة الإدارة ، فهـي نوع من أنواع الرقابـة الإداريـة وتهـدف إلى قيـاس وتقـويم درجـة كفايـة أنظمـة الرقابـة الأخرى بكافة أنواعها ..

وغالبا ما يعتمد المراجع بدرجـة كبـيرة عـلى نظـام الرقابـة الداخليـة وكـذلك عـلى نتـائج اختبارات الالتزام بالإجراءات الرقابية الموضوعية للتأكد بدرجة معقولـة مـن أمانـة عـرض أرصدة القوائم المالية والملاحظات المرفقة بها طبقـا للمبـادئ المحاسـبية المتعـارف عليهـا، نظرا لارتفاع تكلفة إجراءات الاختبارات الأساسية للمراجعة لكافة العمليـات الماليـة التـي تقوم بها المؤسسة.

لذا يعتمد عـلى اسـتخدام أسـلوب العينـة الإحصـائية بـدلا مـن فحـص العمليـات الماليـة بالكامل والذي يعتبر مكلفا ويحتاج إلى وقت طويل ولا داعي له في ظل وجود نظام رقابة داخلية قوي ، أي أن طبيعة نظام الرقابة الداخليـة هـي التـي تحـدد أسـلوب المراجـع في عملية التدقيق التي يقوم بها.

فكان لابد من إلقاء الضوء وبدقه على :

- ماهيه الرقابه الداخليه.
- مفهوم الرقابه الداخليه .
- و تعرفيها من وجهة نظر الإقتصادين والتجاريين فى مختلف المنشأت.

- مراحل تطور الرقابه الداخليه والعوامل التى ساعدت على ذلك.
- إجراءات فهم الرقابه الداخليه.
- ماهيه التدقيق الداخلى وعلاقته بالرقابه الخارجيه.
- والسياسات المتبعه للرقابه الداخليه.
- ومهام وإختصاصات المراجع الداخلى لانه عنصر فعال وهام ضمن منظومة الرقابه الداخليه.
- والأهداف العامه للرقابه الداخليه.
- والأهداف الرقابيه الخاصه بالوحدات الحكوميه.
- وأركان ومقومات الرقابه الداخليه.
- ومكونات الرقابه الداخليه.
- وأنواع الرقابه الداخليه وتصنيفاتها.
- ثم خطوات تصميم نظم الرقابه الداخليه.
- وانتقاء إجراءت وأسس تطبيق الجوده لخدمة الجانب الرقابى داخل المنشأه بأعلى دقه ممكنه.
- ثم بعد ذلك وضع عدة نماذج وإقتراحات لنظام الرقابه الداخليه والبت فى تفعيله بالمنشأه.

وذلك لأن الغرض الأساسي للرقابة الداخلية هو مساعدة الأداره على تأدية مسئولياتها بطريقة فعالة وذلك من خلال البيانات والتقارير الصحيحة عن نشاط المشروع بشكل عام.

بجانب أنه يقع على عاتق إدارة المنشاة إقامة نظام سليم للرقابة الداخلية، كما أن من مسؤولياتها المحافظة على هذا النظام والتأكد من سلامة تطبيقه، كما أن هناك التزاما قانونيا يقع على عاتق المنشاة بإمساك حسابات منتظمة، وبصفة خاصة في حالة الشركات المساهمة،

وليس من المتصور وجود حسابات منتظمة بدون وجود نظام سليم للرقابة الداخلية.

بالإضافه إلى :

أن الرقابة الداخلية عملية ضرورية حيث يتم عن طريقها مقارنة الواقع بالمستهدف وتحديد الانحرافات واتخاذ القرارات الرقابية ، والتمكن من اتخاذ القرارات الإدارية المتعلقة بالعنصر البشري وقدراته ، واكتشاف تلك القدرات وإمكانية الاستفادة منها.

ونظرا للظروف السيئه والمتدنيه من الخدمات الطبيه والصحيه المقدمه كان لابد من التطرق الى الرقابه فى المستشفيات والمنشأت الصحيه ، شأنها كشأن باقى المنشأت التى تحتاج إلى الرقابه الداخليه الفعاله لمنع الفساد المالى والإدارى بها والإرتقاء بالخدمات الطبيه والصحيه إلى المستوى المرجو منها على نحو يحقق أعلى كفاءه وأعلى جوده للمرضى والمجتمع ككل.

ويهدف وضع نظام الرقابه للمستشفيات والمنشأت الصحيه إلى علاج الفساد بشكل عام وبكل أنواعه والقضاء عليه نهائيا، وذلك بالتركيز على كل جوانب ومقومات العمل فى المؤسسات الصحيه المختلفه.

من تشخيص المشكلات ، وتحديد حجم التدنى والثغرات بالنظام المالى والإداى ومستقبل تلك المشكلات ، والإقتراحات الواجبه لحلها ومعالجتها وتحسين الوضع الرقابى داخل المنشأت الصحيه والمستشفيات ، وكذلك التأكد من تطبيق المبادئ المحاسبيه والماليه وومسك الدفاتر والسجلات المحاسبيه والمستندات المتعلقه بكل عمليه، وكذلك الإشراف التام على الأقسام الفنيه المختلفه بالمنشأه الصحيه، والجوانب الأجتماعيه ، والنشاطات الخدميه (فندیقه وإقامه)

إستناداَ إلى دراسه علميه وافيه للهيكل التنظيمى للمؤسسات والمنشأت الصحيه.

اولا : ماهية الرقابة الداخلية :

غالبا ما يعتمـد المراجـع بدرجـة كبـيرة عـلى نظـام الرقابـة الداخليـة وكـذلك عـلى نتـائج اختبارات الالتزام بالإجراءات الرقابية الموضوعية للتأكد بدرجة معقولـة مـن أمانـة عـرض أرصدة القوائم المالية والملاحظات المرفقة بها طبقـا للمبـادئ المحاسـبية المتعـارف عليهـا، نظرا لارتفاع تكلفة إجراءات الاختبارات الأساسية للمراجعة لكافة العمليـات الماليـة التـي تقوم بها المؤسسة، لذا يعتمد على اسـتخدام أسـلوب العينـة الإحصـائية بـدلا مـن فحـص العمليات المالية بالكامل والذي يعتبر مكلفا ويحتاج إلى وقت طويل ولا داعي لـه في ظـل وجود نظام رقابة داخلية قـوي، أي أن طبيعـة نظـام الرقابـة الداخليـة هـي التـي تحـدد أسلوب المراجع في عملية التدقيق التي يقوم بها.

تعريف الرقابة الداخليه :

لقد عرفت لجنة طرائق التدقيق المنبثقة عن المعهد الأمريكي للمحاسبين القانونيين الرقابة الداخلية بأنها :

تشمل الخطة التنظيمية ووسائل التنسيق و المقـاييس المتبعـة في المشروع بهـدف حمايـة أصوله و ضبط و مراجعة البيانات المحاسبية و التأكد من دقتها و مدى الاعـتماد عليهـا و زيادة الكفاية الإنتاجية و تشجيع العاملين على التمسك بالسياسات الإداريـة الموضـوعة ، ومن جهة أخرى فإن هذا التعريف يخدم عملية التدقيق الخارجي و جوانبها.

فتعد الرقابه الداخليه خطة تنظيمية إدارية محاسبية للضبط الداخلي عند استخدام عوامل الانتاج المتاحة لدى المنشأة وصولاً الى اعلى معدلات ممكنة من الكفاية الانتاجيه.

ثانيا: مراحل تطور مفهوم الرقابة الداخلية

تطور تعريف الرقابة الداخلية تاريخيا ليساير التطور الكبير في النشاط الاقتصادي والتجاري وما رافقه من نمو في حجم المشروعات والوحدات الاقتصادية واتساع نطاقها، ومواكبة التطور في علم الإدارة.

وبصورة عامة.

يمكن تلخيص المراحل التي مر بها تعريف الرقابة الداخلية في العصر الحديث بأربعة مراحل، على النحو التالي:

المرحلة الأولى:

وقد تضمنت المفهوم الضيق للرقابة الداخلية، والذي تتناسب مع طبيعة المشروعات الفردية الصغيرة التي سادت في حينه، ومن هنا اقتصر تعريف الرقابة الداخلية على الطرق والوسائل التي تتبناها بقصد حماية النقدية، ثم امتدت لتشمل باقي أصول المنشاة والقواعد التي تضعها ادارة المشروع بهدف المحافظة على أمواله وتحقيق الدقة المحاسبية في تسجيل عمليات المشروع وسجلاته.

المرحلة الثانية:

وهي المرحلة التي شهدت نمو في حجم المشروعات وزيادة أنشطتها وعملياتها واتساع نطاقها الجغرافي، وهو ما اقتضى تطوير في مفهوم الرقابة الداخلية ليشمل مجموعة الوسائل والإجراءات التي تتبناها للمنشاة بقصد حماية أصولها من النقدية، والمحزون السلعي من السرقة والاختلاس وسوء الاستخدام والإهمال والتي عرفت في حينه

باسم الضبط الداخلي، إضافة إلى الوسائل الكفيلة بضمان الدقـة الحسـابية لمـا هـو مقيـد بالسـجلات، واسـتعمال النظريـات المحاسـبية وتطبيقهـا للحصـول عـلى البيانـات الماليـة الصحيحة، ومن تعاريف هذه المرحلة ما صدر عن المعهـد الأمـريكي للمحاسـبين في العـام 1936، حيث عرف الرقابة الداخلية بأنهـا " مجموعـة الإجـراءات والطـرق المسـتخدمة في المشروع من اجل الحفاظ على النقدية والأصول الأخرى، بجانب التأكد من الدقة الكتابيـة لعملية إمساك الدفاتر".

المرحلة الثالثة:

وقد تضمنت هذه المرحلة طفرة في مفهوم ونطاق الرقابة الداخلية شكلت القاعدة لإرساء المفهوم الشامل للرقابة الداخلية، حيث تميزت بـالاهتمام بالجوانـب التنظيميـة والإداريـة واتسـاع أهـدافها لتشـمل تحقيـق كفائـت اسـتخدام المـوارد المتاحـة، والارتقـاء بالكفايـة الإنتاجية إلى جانـب الأهـداف التقليديـة بالمحافظـة عـلى أصـول المنشـاة وضـمان الدقـة الحسابية للعمليات والسجلات.

وقد شكل التقرير الـذي أصـدره المعهـد الأمـريكي للمحاسـبين سـنة 1949 الأسـاس لهـذه المرحلة، حيث عرفت الرقابـة الداخليـة بأنهـا " تنطـوي عـلى الخطـة التنظيميـة وجميـع الطرق والمقـاييس المتناسـقة التـي تتبناهـا المنشـاة لحمايـة الأصـول، ومراجعـة البيانـات المحاسبية ودرجة الاعـتماد عليهـا والارتقـاء بالكفـاءة الإنتاجيـة والتشـجيع عـلى الالتـزام بالسياسات الإدارية المحددة مقدما" .

المرحلة الرابعة:

وتتضمن المفهوم الحـديث للرقابـة الداخليـة وهـو مـا أطلـق عليهـا مـنهج النظم في الرقابة الداخليـة، ويعتقـد أن العـام 1953 يمثـل الأسـاس لظهـور

هذا المنهج، والذي يقوم على ما يسمى بالنظم الإجمالية آو الكلية والتي تركز على العلاقات والارتباطات بين مجموعة النظم الفرعية، والعلاقات والارتباطات بين هذه النظم والنظام الإجمالي. ويرتكز مبدأ الرقابة الداخلية على الفكرة التي تقول أن لأداء أي نشاط مسؤولية أساسية في تأدية مهامها الخاصة بطريقة معينة وبدرجة من الكفاءة تسمح لها بالاستعمال الاقتصادي الفعال والمفيد.

بعض المفاهيم للرقابه الداخليه لبعض العلماء والهيئات والمؤسسات التجاريه وقد تعددت المفاهيم للرقابة الداخلية منها :

* تعريف لجنة طرق التدقيق التابعة للمعهد الأمريكي للمحاسبين القانونيين :

" الخطة التنظيمية وجميع الطرق والمقاييس المتناسقة التي تتبناها المؤسسة لحماية الأصول ومراجعة البيانات المحاسبية والتأكد من دقتها ومدى الاعتماد عليها وزيادة الكفاءة الإنتاجية وتشجيع العاملين على الالتزام بالسياسات الإدارية المحددة مقدما"

تعريف نشرة معايير المراجعة الدولية:

" خطة تنظيمية وكافة الطرق والأساليب التي تتبعها المؤسسة من اجل حماية أصولها، والتأكد من دقة وإمكانية الاعتماد على بياناتها المحاسبية، وتنمية الكفاءة التشغيلية وتشجيع الالتزام بالسياسات الإدارية".

* تعريف الجمعية الأمريكية للمحاسبين عام 1926:

" هي الإجراءات والطرق المستخدمة في المشروع من اجل الحفاظ على المقدرة النقدية والأصول الأخرى، بجانب التأكد من الدقة الكتابية كعملية إمساك الدفاتر"

* تعريف معهد المحاسبين القانونيين بانجلترا:

يشير نظام الرقابة الداخلية إلى نظام يتضمن مجمع عمليات مراقبة مختلفة من مالية ومحاسبية وضعتها الإدارة لضمان حسن سير العمل في المنشأة.

ومما سبق يمكن القول أن :

الرقابة الداخلية

هي خطة تضعها الإدارة وهي عبارة عن إجراءات وأساليب توضع لضمان سير العمل، ومن اجل حماية الأصول، والمحافظة على القدرة النقدية والمحاسبية وفق المعايير والنظم الصحيحة.

ويعتبر الغرض الأساسي للرقابة الداخلية هو مساعدة الأداء على تأدية مسئولياتها بطريقة فعالة وذلك من خلال البيانات والتقارير الصحيحة عن نشاط المشروع بشكل عام.

بالإضافه للإجرات فهم الرقابه الداخليه والعوامل التى أدت إلى الإهتمام بالرقابه الداخليه.

ثالثا: التدقيق الداخلي

يُعنى نشاط التدقيق الداخلي بأنه :

التقييم المستقل للعمليات والضوابط الرقابية بالمؤسسة وذلك بمراجعة العمليات بصفتها خدمة رئيسية للإدارة وتقييم فاعلية الرقابة الداخلية في بيئة العمل كضابط إداري مهم وخصوصًا في محيط العمل

الآلي الحديث، وترتبط إدارة التدقيق الداخلي تنظيميا مباشرة بمدير المؤسسة.

يهدف التدقيق الداخلي بالمؤسسة إلى مساعدة الإدارة العليا لإنجاز المسئوليات التي تتحملها بفاعلية وذلك عن طريق تقديم التحليل والتقييم والتوصيات المعنية بأنشطة العمل التي تمت مراجعتها فالمدقق الداخلي يشارك في مراجعة أي نشاط عملي يخدم المؤسسة ولا يقتصر دوره على مراجعة السجلات المالية والمحاسبية بل يتعدى ذلك إلى اكتساب فهم شامل لعمليات الأنظمة الآلية محل المراجعة.

يمارس التدقيق الداخلي أنشطته في إطار معايير التدقيق المهنية المتفق عليها عالميا ومن أهم تلك المعايير:

- الاستقلالية
- المدقق الداخلي في المؤسسة مستقل عن الأنشطة التي يراجعها.
- البراعة المهنية
- انجاز عمل التدقيق الداخلي وفق عناية مهنية متقدمة.
- مجال العمل
- اختبار وتقييم كفاءة وفاعلية الضوابط الداخلية لنظام المؤسسة وجودة الأداء.
- أداء التدقيق
- يشمل خطة المراجعة واختبار وتقييم البيانات وإيصال نتائج المراجعة للمستفيد والإدارة،والمتابعة.
- إدارة نشاط التدقيق.

- مدير التدقيق الداخلي مسئول عن إدارة نشاط التدقيق بفاعلية للتأكد من أن نتائج هذا النشاط تعود بالفائدة على عمل المؤسسة.

-نطاق عمل التدقيق الداخلي

- مراجعة الحسابات المرتبطة بأصول المؤسسة وإجراء الجرد الفعلي لها بهدف حماية الأصول والتأكد منها.

- مراجعة مدى التزام وحدات العمل بالسياسات والخطط والإجراءات والتعليمات المعتمدة والتي تحكم عمليات وتقارير المؤسسة.

- مراجعة صحة وسلامة المعلومات التشغيلية والمالية، وتقييم فاعلية واقتصادية استخدام موارد المؤسسة.

- التأكد من نتائج العمليات وتوافقها مع الأهداف والخطط الموضوعة.

- مراجعة نظم المعلومات الآلية في المؤسسة.

فالغرض الأساسي للمراجع الداخلي هو مساعدة إدارة المشروع في القيام بمسئولياتها عن طريق فحص وتقويم وإبداء الرأي في السياسات والخطط والإجراءات والسجلات وأمور خاصه أخرى سيتم تناول من خلال المبحث.

إن المراجعة الداخلية تعتبر جزءاّ من نظام الرقابة الداخلية ككل فمن الممكن وجود نظام سليم للرقابة الداخلية بدون وجود نظام للمراجعة الداخلية ، فالمراجعة الداخلية توجد عادة في الشركات الكبيرة التي تستطيع تحمل أعباء وتكاليف قسم خاص لهذا الغرض . إن فحص المراجع الداخلي لا يقتصر على أنظمة الرقابة الداخلية المحاسبية وإنما يمتد أيضاَ إلى أنظمة الرقابة الداخلية الإدارية التي تهدف إلى تحقيق الكفاية الإنتاجية والالتزام بالسياسات الإدارية المرسومة لأن هدفه كما سبق هو خدمة الإدارة ومدها بفيض من

التقارير التي تساعدها في إدارة المشروع بطريقة علمية سليمة .

إختصاصات خاصه للمراجع الداخلى :

1-كفاية الأنظمة المحاسبية والمالية المعمول بها داخل المنشأة وكفاية الأنظمة الرقابية على عمليات المنشأة .

2-تنفيذ السياسات التي تضعها إدارة المشروع.

3- المحافظة على أصول المشروع من جميع أنواع الخسائر.

4- دقة البيانات المحاسبية التي تحتويها الدفاتر والسجلات.

5- متابعة تنفيذ الداء وتقويمه من حيث الجودة وتحقيق الكفاية الإدارية بصفة عامة.

رابعا: اهداف الرقابة الداخلية

1- حماية أصول المنشأة (النقديه وغير النقديه) من اي تلاعب او اختلاس أو سوء استخدام.

2- التأكد من دقة وصحة البيانات المحاسبية المسجلة بالدفاتر لإمكان تحديد درجة الاعتماد عليها قبل اتخاذ أي قرارات.

3-الرقابة على استخدام الموارد المتاحة.

4- زيادة الكفاية الانتاجية للمنشأة.

5- وضع نظام للسلطات و المسؤوليات و تحديد الاختصاصات.

6-حسن اختيار الأفراد للوظائف التي يشغلونها.

7- تحديد الإجراءات النفيذية بطريقة تضمن انسياب العمل.

8- تحقيق الكفاءة والفاعلية في التشغيل و الحد من الغش والأخطاء و سوء الإستعمال.

9- تحقيق الدقة في المعلومات المالية.

10-تشجيع الالتزام بالنظم والسياسات وتعليمات الإداره لتحقيق أهداف المنشأه بكفاءه وفعاليه وبطريقه منتظمه.

و بالنسبة لنظرة المدقق الخارجي لهذه الأهداف، فإنه يهتم بالهدفين الأول و الثاني من الاهداف السابقة، و ينبع هذا الاهتمام من طبيعة و أهداف مهام الحسابات و التي تتمثل في إبداء الرأي الفني المحايد عن مدى سلامة و صدق إعداد القوائم المالية محل الدراسة وفقاً لمجموعة من المبادئ المحاسبية المتعارف عليها.

أهداف الرقابة الداخلية فى الوحدات الحكومية

نظرا لأن الوحدات الحكومية تسعى إلى تنفيذ برامج خطة التنمية فى الدولة ، الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ، ونظرا لأن هناك عادة ندرة فى الموارد الحكومية ، وبالتالى فإن ترشيد الإنفاق والحفاظ على المال العام يعتبر من أهم أولويات نظم الرقابة الداخلية فى الوحدات الحكومية. بناءا على ذلك فإن أهداف الرقابة الداخلية فى الوحدات الحكومية تشمل ما يأتى:

تنفيذ العمليات بكفاءة ، وفاعلية ، وبطريقة منظمة وأخلاقية و اقتصادية.

- حماية الموارد من الخسارة والتلف وسوء الاستخدام.2

- توفير معلومات تتصف بالدقة لتحقيق أهداف التقرير المحاسبي ، على الأخص تحقيق المساءلة.3

الالتزام بالنظم والقوانين والسياسات والتعليمات. 4-

هذه الأهداف يمكن عرضها بشكل أكثر تحديدا فيما يلى :

1- تنفيذ العمليات بكفاءة ، وفاعلية ، وبطريقة منظمة وأخلاقية واقتصادية.

بالنسبة للهدف الأول من أهداف الرقابة فإن الاستفادة مـن الإنفـاق الحكـومى بالكفايـة والفاعلية المناسبة يعتبر من أهم أهداف نظام الرقابة الداخليـة. والمقصـود بالعمليـات فى هذا الهدف هو تحقيق الأهداف المخططة للوحدة الحكومية ، وينطوى هذا الهدف عـلى تحقيق الاقتصاد فى الإنفاق ومحاولة الاستفادة بأكبر قدر من الخدمة من خـلال المصروف المتاح بما لا يؤثر على جودة الخدمة التى تقدمها الوحدة الحكومية.

من الأهداف الفرعية التي يمكن أن يجزأ لها الهدف الأول للرقابة ما يلي :

تحقيق معدلات الأداء التشغيلي المخططة.

تحقيق الهدف الأساسى للمنشأة المتمثل في تحقيق الربح.

رفع معدلات الأداء التشغيلى الفعلية.

تدنية كل مصادر الإسراف والتبذير في الموارد المالية والاقتصـادية المتاحـة للمنشـأة، وهـذا يعنى صراحة حماية أصول الوحدة من كل مصادر الإسراف والغش ومجالات نقص القيمة المتعمدة وغير المتعمدة.

حماية الموارد من الخسارة والتلف وسوء الاستخدام

أما فيما يتعلق بالهدف الثانى ، فـإن آليـات الرقابـة المفروضـة عـلى المـوارد المتاحـة للوحدات الحكومية تساعد فى حماية الأصول وغيرها من الموارد حتى يتم الاستفادة منها فيما يحقق أهداف الوحدة الحكومية. على سـبيل المثـال فـإن نظـم المحاسـبة الحكومية اعتادت على عدم تسجيل أصول ثابتة أو استهلاك لهذه الأصول الثابتـة ، وبالتالى فإن الإنفاق على مثل هذه الأصول يعتـبر مصروف عـادى يـتم تمويلـه مـن

الموارد المخصصة فى الميزانية ، وهنا فإن عدم الاحتفاظ بسجلات وعدم وجود نظام رقابى على الأصول يمكن أن يترتب عليه إساءة استخدام الأصول ، أو استخدامها فى غير الأغراض المخصصة.

من الأهداف الفرعية لهذا الهدف :

التحقق من تنفيذ الإنفاق وفقا للإعتمادات المخصصة..

التحقق من الإنفاق على أوجه الصرف المطلوبة.

التحقق من جدية الصرف..

فرض الرقابة على الأصول الثابتة وعلى تشغيلها. .

فرض الرقابة على أملك الدولة وحمايتها من التعديات..

فرض الرقابة على العهد والمستودعات..

الجرد والمعاينة والتفتيش على العهد والمستودعات والأصول الثابتة..

اتخاذ الإجراءات الفورية فى حالة وجود أى تعديات أو استيلاء أو انحرافات فى الموارد والأصول المملوكة للدولة.

توفير معلومات تتصف بالدقة لتحقيق أهداف التقرير المحاسبي ، على الأخص تحقيق المساءلة.

الهدف الثالث من أهداف الرقابة الداخلية ينطوى على مجموعة من الأهداف الفرعية منها ما يأتى :

توفير المعلومات التى تساعد الجهات المعنية بالرقابة على أداء مهامها الرقابية..

توفير المعلومات التى تساعد على تقويم الأداء المالى والتشغيلى. .

توفير المعلومات التى تساعد فى إعداد الموازنات والخطط..

توفير المعلومات التى تساعد فى رسم السياسة الاقتصادية للدولة..

ويتطلب تحقيق هذا الهدف اتباع الآتى :

•توثيق العمليات المالية للمنشأة.

•الالتزام بالمعايير المحاسبية في القياس والإفصاح.

•حماية السجلات المحاسبية من وصول غير المرخص لهم إلى هذه السجلات.

استخدام الوسائل الرقابية التى تكفل محاسبة سليمة عن العناصر المحاسبية. .

الالتزام بالنظم والسياسات والتعليمات

يرتبط هذا الهدف بالسياسات التى تفرض بالنظم والقوانين والسياسات التى تفرض على المنشأة كما يرتبط أيضا بالنظم والسياسات التى تضعها الإدارة. من الأهداف الفرعية لهذا الهدف ما يلى :

• الالتزام بالنظم السارية المنظمة للصناعة التى تعمل فيها المنشأة.

• الالتزام بالتعليمات الحكومية التى تصدرها جهات حكومية معنية بالإشراف على المنشأة.

• الالتزام بالنظم المعمول بها وفقا للنظام الأساسى للمنشأة.

• الالتزام بالسياسات والقرارات الإدارية المنظمة للعمل.

و بصورة عامة واستنادا على ما تقدم من تعاريف على اختلاف توجيهاتها ، يمكننا وضع إطار عام لمفهوم الرقابة الداخلية من خلال العناصر التالية :

* إن الرقابة الداخلية هي جزء لا يتجزأ من كل نظام تستخدمه المؤسسة لتنظيم وتوجيه عملياتها، وليس نظام مستقل بحد ذاته.

إن الرقابة الداخلية ليست حدثا واحد بل مجموعة من الأعمال والأنشطة التي تحدث بشكل مستمر.

إن الرقابة الداخلية هي عملية يضع أسسها وينفذها ويراقبها ويطورها الأفراد على كافة المستويات بالمؤسسة.

إن الرقابة الداخلية تعطي تأكيدا معقولا وليس مطلقا حول تحقيق الأهداف المخططة.

* إن الرقابة الداخلية تشتمل على أمور أكثر من تلك المتعلقة بوظائف النظام المحاسبي والتقارير المالية فهي تمتد لتشمل الجوانب الإدارية والتنظيمية بداية بخطط وبرامج المؤسسة، ومرورا بالهيكل التنظيمي، انتهاء بوسائل وأدوات الرقابة المالية الإدارية.

* إن أهداف الرقابة الداخلية تتعدى الثقة في التقارير المالية ، والمحافظة على أصول المنشاة ، إلى الالتزام بالقوانين واللوائح ، وترشيد استخدام الموارد المتاحة والارتقاء بالممارسة الفعلية للأنشطة، وتحقيق الكفاية الإنتاجية.

* إن الرقابة الداخلية يجب أن يراعى في تصميم نظمها التكلفة والعائد.

* إن الرقابة الداخلية تطبق على الأشياء والأشخاص والتصرفات كافة.

* إن الرقابة الداخلية توفر الظروف الملائمة لتحقيق أهداف المؤسسة.

خامسا: أنواع الرقابه الداخليه وتصنيفاتها

أنواع الرقابه الداخليه :

* يقسم نظام الرقابة الداخلية إلى 3 أقسام :

أ / الرقابة المحاسبية

و هي رقابة مانعة في طبيعتها، حيث أنها مجموعة إجراءات و مقاييس الرقابة و الأمن التي يمكن أن تحول دون حدوث الأخطاء في البيانات و الأخطاء في الإجراءات المحاسبية و اللوائح. لقد عرفت لجنة معايير

التدقيق الرقابة الداخلية المحاسبية بأنها الخطة التنظيمية و ما يرتبط بها من إجراءات و أساليب تهدف إلى حماية الأصول و التأكد من دقة البيانات المحاسبية المستخدمة في السجلات المحاسبية.

نلاحظ من هذا التعريف أن الرقابة المحاسبية تتكون من الإجراءات التالية:

- الإجراءات العامة للرقابة.
- إجراءات الرقابة على التطبيقات.

نجد أن الرقابة الداخلية المحاسبية يمكن أن تسمى الرقابة الوقائية (المانعة) و ذلك كونها تمكن من حماية الأصول و الموارد من سوء الاستخدام و كذلك التحقق من صحة الحسابات و مصداقيتها و مدى إمكانية الاعتماد عليها من قبل الأطراف المعنية. لذلك يتم تصميم نظام الرقابة المحاسبية لتوفير التأكد من:

- تنفيذ العمليات عن طريق تصريح عام من الإدارة.
- أن تسجل العمليات كما يجب و ذلك لتسهيل إعداد القوائم المالية وفقا للمبادئ المحاسبية المتعارف عليها و كذلك لتسهيل المساءلة المحاسبية عند الأصول.
- أن لا يسمح بحيازة الأصول إلا بتصريح من الإدارة.
- أن تتم عملية مطابقة الأصول الموجودة مع سجلات هذه الأصول خلال فترات مالية محددة و يجب اتخاذ الإجراءات اللازمة عند عدم المطابقة.

فالرقابة المحاسبية :

تختص بالعمل على تحقيق الهدفين الأول والثاني من أهداف الرقابة الداخلية، أي حماية أصول المنشأة من السرقة والتلاعب وسوء

الاستخدام، وضمان دقة البيانات المحاسبية من خلال الحد من وقوع عمليات الغش والأخطاء واكتشافها في حالة حدوثها وبالتالي تصحيحها.

ولكي يحقق نظام الرقابة الداخلية هذين الهدفين يجب اتخاذ الاجراءات الرقابية التي تضمن التأكد من أن :

- تنفيذ العمليات يتم وفقا للقرارات الإدارية أي التأكد من التصريح بالعملية.

- العمليات التي تسجل بالدفاتر عمليات حقيقية قد حدثت بالفعل ولها ما يؤيدها من المستندات (وهو ما يعرف بالوجود أو الحدوث).

- العمليات المسجلة بالدفاتر هي كل العمليات التي حدثت، أي التأكد من أن كل العمليات التي حدثت قد تم تسجيلها (وهو ما يعرف بالاكتمال أو الشمول).

- القيم التي تسجل بها العمليات هي القيم الصحيحة (وهو ما يعرف بصحة التقييم).

- العمليات تسجل بالدفاتر بطريقة تسمح بإعداد القوائم المالية وفقا للمبادئ المحاسبية المتعارف عليها (وهو ما يعرف بصحة العرض والإفصاح).

- اقتناء الأصول والتصرف فيها يتم وفقا لاعتماد الإدارة(التأكد من التصريح بالعملية).

- الأصول المسجلة بالدفاتر هي الأصول الموجودة فعلا في حيازة المنشأة (أى التأكد من الوجود والملكية).

ب / الرقابة الإدارية

تتضمن الرقابة الإدارية السياسات و الخطط التنظيمية و السجلات و التي تكون متعلقة باتخاذ القرارات المتعلقة بتنفيذ العمليات المالية. و تهدف هذه الأساليب إلى زيادة الكفاءة التشغيلية و تنمية روح الالتزام بتطبيق السياسات و التعليمات و الإجراءات الإدارية بالمنشأة.

فالرقابة الإدارية :

تختص بتحقيق الهدفين الثالث والرابع من أهداف الرقابة الداخلية أي تنمية الكفاية الإنتاجية وتشجيع الإلتزام بالسياسات الإدارية المحددة من الإدارة العليا.

وعلي ذلك فإن الرقابة الإدارية تشمل الخطة التنظيمية للشركة وكافة الطرق والوسائل التي يستخدمها هذا المشروع بقصد ضمان تنمية الكفاية الإنتاجية وضمان تنفيذ وتطبيق السياسات والإجراءات التي وضعتها إدارة الشركة وترتبط هذه الرقابة بالسجلات المالية إرتباط غير مباشر.

وتوجد وسائل عديدة يمكن للمنشاة أن تحقق من خلالها الرقابة الإدارية من أهمها :

- الموازنات التخطيطية - التكاليف المعيارية - الرسوم البيانية - التقارير الدورية
- دراسة الوقت والحركة - البرامج التدريبية للعاملين - المقارنة بأفضل أداء آخر

وبصفة عامة تعتبر الإجراءات المتعلقة بالرقابة المحاسبية أكثر أجزاء نظام الرقابة الداخلية ملاءمة لمراجعة القوائم المالية. أما السياسات والإجراءات المتعلقة بالرقابة الإدارية فإنها تعتبر ملائمة

للمراجعة فقط في حالة استخدامها بواسطة المراجع لتنفيذ بعض إجراءات المراجعة.
مثال ذلك استخدام المراجع لعدد مندوبي المبيعات لتحليل مـدى معقوليـة المبيعـات عـن طريق حساب قيمة المبيعات لكل مندوب مبيعات.

جـ- الضبط الداخلى Internal Check

ويقصد به تنظيم خطوات العمـل وتحديـد المسـئوليات بـين العـاملين فى المنشـأة بحيـث يكلف شخصان أو أكثر للقيام بأية عملية بحيث يراجع ويراقب كـل شـخص عمـل الآخـر وذلك بهدف المحافظة على أصول المنشأة وموجوداتها واكتشاف الغش والأخطاء.

تصنيفات وأنواع الرقابة الداخليه

أولاً ـ أنواع الرقابة على حسب المدى الزمني للتنفيذ :

1ـ الرقابة المستمرة الموجهة.

2ـ الرقابة المرحلية.

3ـ الرقابة بعد التنفيذ.

ثانياً ـ أنواع الرقابة حسب أهدافها :

1ـ الرقابة السلبية.

2ـ الرقابة الإيجابية.

ثالثآ ـ أنواع الرقابة حسب التخصص :

1ـ الرقابة على الاعمال الإدارية 2ـ الرقابة المحاسبية (المالية) على الجهاز التنفيذي

3ـ الرقابة الفنية

4ـ الرقابة على النشاط الروتيني وطرقها الفنيه للتطبيق

ـ خريطة توزيع الوقت

ـ خريطة تدفق العمل

- خريطة حصر العمل
ـ دراسات الاقتصاد في الحركة
ـ دراسات التوزيع المكاني .
ـ الرقابة الإقتصادية على المشروعات

رابعآ ـ انواع الرقابة حسب كمية العمل ونوعيته

1ـ الرقابة على كمية العمل

2ـ الرقابة على نوعية العمل

خامسآ ـ أنواع الرقابة حسب نوع وسائل جمع المعلومات

1ـ الرقابة على الوثائق والمستندات والسجلات

2ـ الرقابة على سلوك العاملين وأدائهم للعمل

سادسآ ـ أنواع الرقابة حسب مصادرها

1ـ رقابة داخلية

2ـ رقابة خارجية

سابعآ ـ أنواع أخرى من الرقابة

1ـ الرقابة الشاملة 2ـ الرقابة الجزئية 3ـ الرقابة التفصيلية الجزئية 4ـ الرقابة المكتبية 5ـ الرقابة الحقلية

أنواع الرقابه الداخليه

الرقابة الرئاسية

1ـ الرقابة على الاشخاص :

- سلطة التنظيم الداخلي لإدارته.
- التأديب.
- إصدار التعليمات.

2ـ الرقابة على الأعمال.

الرقابة الوصائية

تضمن الرقابة الوصائية حق السلطة المركزية في تصديق قرارات الهيئة اللامركزية،والحلول محلها استثناء،وحلها،او إيقافهاعن العمل.

الرقابة المتخصصة

أجهزه رقابيه داخل السلطه التنفيذيه للرقابه على الأجهزه الحكوميه(الرقابه الإداريه).

سادسا: أركان ومقومات الرقابه الداخليه

أركان الرقابه الداخليه :

1- وجود هيكل تنظيمي إداري واضح.

2 -وجود نظام محاسبي حكومي سليم.

3- إجراءات الرقابة الداخلية.

4- قياس الأداء.

5- إدارة المراجعة الداخلية.

6- توافر الكفاءات اللازمه من الموظفين بالمنشأه.

أبعاد نظم الرقابه الداخليه

1- بعد تنظيمى.

لابد من توافر الأليه التنظيميه لكى تحقق الرقابه ثمارها.

2- بعد فنى(الصبغه المحاسبيه).

لابد من تحقق التناسق أو التناغم وإنعدام التعارض ولو بشكل نسبى بين أجزاء ووحدات المنشأه وأدوات نظام المراقبه التى تضعها إدارة المنشأه.

المقومات الأساسية لنظام الرقابة الداخلية

يمكن تبويب هذه المقومات التي لاغني عنها لأي نظام رقابي جيد في مجموعتين كما يلي:

أولا- مقومات إدارية

ثانيآ- مقومات محاسبية

أولا – المقومات الإدارية

1. خطة تنظيمية سليمة(التنظيم الإدارى) و (هيكل تنظيمى كفء) :

تضع المنشـأت كبـير الحجـم خطـة تنظيميـة تحـدد الإدارات والأقسـام التـي تضـمنها واختصاصات كـل منهـا والمسـئوليات التـي يتحملهـا كـل موظـف بهـا، وكـذلك العلاقـات التبادلية بين هذه الإدارات والأقسام والفروع (إذا كان للمنشأة عدة فروع). ومما لا شـك فيه أنة لا يوجد خطة تنظيمية مثلي يجب أن تتبعهـا كـل منشـأة ، فشـكل هـذه الخطـة يتوقف علي عدة عوامل وإعتبارات مثل طبيعة النشاط والحجـم ومـدي وجـود فـروع في عدة مناطق جغرافية ....إلخ.

2. مجموعة من العاملين الأكفاء الموثوق فيهم:

يعتبر هذا العنصر من أهم مقومات الرقابة الداخلية، فوجد مجموعة من العاملين الأكفاء ذوي الثقة والأمناء مع ضوابط رقابية ضعيفة سيؤدي حـتما إلي عـدم حـدوث إختلاسـات وإلي إعداد قوائم مالية سليمة، أما إذا كان العاملون غير أمناء ويعملـون في ظـل ضـوابط رقابية قوية، فإنهم قد يتحايلون عليها رغـم ذلـك. وعـلي ذلـك يجـب عـلي إدارة المنشـأة التحري عن شاغلي الوظائف التي تتطلب قدرا من الأمانة والسـمعة الطيبـة حتـي يمكـن الوقوف علي سيرتهم الشخصية وسمعتهم.

3. معايير سليمة للأداء :

يعتبر وجود هذه المعايير ضروريا لنظام الرقابة الجيد. وبجانب المعايير يجب أن يكون هناك نظام لمراقبة الأداء يهدف إلي التأكد من اتباع الإجراءات والقواعد التي وضعتها الإدارة لأداء المستويات الإدارية المختلفة.

4. الفصل بين الوظائف المتعارضة :

هناك عدة وظائف متعارضة بمعني أن أداء شخص واحد لها يتيح له فرصة تغطية أي تلاعب بحيث يكون اكتشافه صعبا أن لم يكن مستحيلا وكذلك صعوبة اكتشاف الأخطاء التي ترتكب دون قصد ومثال ذلك :

- وظيفة حيازة الأصول ووظيفة التسجيل المحاسبي .

وحتي يكون نظام الرقابة الداخلية سليما ، يجب الفصل بين هذه الوظائف بمعني الا تسند كل وظيفتين متعارضتين إلي شخص واحد، بل توزع علي شخصين

5- التنظيم الداخلي للأقسام :

ويفيد التنظيم الداخلى في تسهيل عملية الإشراف وتقليل فرص التواطؤ بين العاملين لتغطية التلاعب. كما يفيد في تسهيل عملية تداول المستندات وأوراق العمل بين العاملين في الأقسام المختلفة للمنشأة.

6- تغيير واجب العاملين :

إن قيام موظف واحد بأداء نفس العمل لمدة طويلة قد يضعة في مركز يسمح لة بالتستر علي أي تلاعب يكون قد وقع منه لذلك يفضل إجراء حركة تنقلات دورية بين العاملين ، ويفيد هذا التغيير

في قيام الموظف الجديد بإكتشاف أي تلاعب كان الموظف القديم يتستر علية .

7. أجازات العاملين :

من الإجراءات التنظيمية المتعارف عليها في مجال الرقابة الداخلية قيام الموظفين بأجازتهم السنوية مرة واحدة حتي يمكن إحلال موظف آخر مكان الموظف الذي قام بالأجازة. ويفيد هذا الإحلال في أن عمل الموظف الذي قام بالأجازة، سيخضع لمراجعة الشخص الذي سيقوم بالعمل في فترة الأجازة مما يمكنه من اكتشاف أي تلاعب يكون الموظف الأول تستر عليه.

8. التأمين ضد المخاطر :

يعتبر التأمين ضد المخاطر من الوسائل التي تعوض عن الخسائر التي قد تلحق بها نتيجة وقوع الخطر المؤمن ضده . وهناك أنواع متعددة للتأمينات أبرزها ضد خيانة الأمانة علي الموظفين الذين يعهد بالإحتفاظ بالنقدية أو البضاعة ، والتأمين ضد السرقة والحريق علي الأصول . والتأمين ضد فقد الأرباح نتيجة الظروف غير العادية.

9. نظام للترخيص بالعمليات :

أهم ما يراعي في هذا النظام تطبيق فكرة الرقابة الحدية والرقابة المزدوجة.

الرقابة الحدية هي تحديد سلطة المديرين في اعتماد العمليات، بمعني أن يحدد لكل مدير الحد الأقصي لقيمة العملية التي تدخل في نطاق سلطاته.

أما الرقابة المزدوجة فتقوم علي أداء نفس العمل بواسطة شخصين بحيث لا يصلح أو لا يستطيع أحدهما القيام به بمفرده. والأمثلة علي

ذلك كثيرة لعل أشهر ها فتح الخزائن بمفتاحين بهما شخصين مختلفين بحيث لا يمكن فتح الخزينة إلا بوجود هذين الشخصين معا

10. وجود إدارة أو قسم للمراجعة الداخلية :

يميل الأفراد بمرور الزمن إلي نسيان الإجراءات المرسومة أو يصبحوا أقل تماسكا بتطبيقها مما يؤدي إلي

أن النظام المطبق يكون مختلفا عن نظام الرقابة الذي وضعته الإدارة إلا إذا وجد من يمنعهم من ذلك . يضاف إلي ذلك أن هناك احتمالا لوقوع أخطاء دون قصد أو اختلاسات رغم جودة نظام الرقابة الداخلية.

11. وسائل لحماية الأصول من السرقة والحريق :

وذلك مثل حفظ النقدية في خزائن يصعب فتحها، وحفظ البضاعة في مخازن بها وسائل حماية.

ثانيا – المقومات المحاسبية

تتمثل هذه المقومات في وجود نظام محاسبي سليم يكفل المحاسبة عن كافة أنشطة المنشأة وإعداد قوائمها المالية وتحقيق الرقابة علي العمليات المختلفة . وحتي يكون النظام المحاسبي أحد المقومات الأساسية لنظام سليم للرقابة الداخلية ، فإنه يجب ان يتضمن مايلي :

1. مجموعة متكاملة من المستندات والدفاتر .

تعتبر المستندات والدفاتر أحد العناصر التي يتكون منها النظام المحاسبي لأي منشاة .وبالرغم من اختلافها من منشأة لأخري من ناحية عددها وأشكالها ، الا أن هناك معايير متعارف عليها يجب أن تراعي عند تصميمها أهمها ما يلي :

- ضرورة الوفاء بالمتطلبات القانونية من حيث إمساك دفتر يومية ودفتر جرد علي الأقل ، ثم يمسك من الدفاتر الأخري ما تقتضية طبيعة نشاط المنشأة وجحمها

- ضرورة أن يخدم المستند أو الدفتر غرضا محددا ، فمثلا من الخطأ أن يمسك بنك تجاري دفتر يومية للمبيعات . وإذا كانت مبيعات المنشأة تتم كلها نقدا ولا يوجد بيع بالأجل ، فمن غير المعقول أن يمسك دفتر يومية للمبيعات الأجلة . وفي حالة شركة تقوم بخدمة نقل الركاب علي خطوط منتظمة ، من غير المتصور أن يكون لديها فواتير بيع .

- ضرورة ترقيم المستندات وصفحات الدفاتر قبل استعمالها ترقيما مسلسلا وذلك لتسهيل الرقابة علي المستندات المفقودة وكوسيلة لإمكان التوصل إلي المستندات عند الحاجة إليها (وقت المراجعة مثلا).ويحقق هذا المعيار بلا شك هدف الرقابة الداخلية الخاص بضمان تسجيل كافة العمليات التي حدثت فعلا بالدفاتر .

- ضرورة التسجيل وقت حدوث العملية أو بعد ذلك بوقت قصير حيث أن وجود فجوه زمنية بين تاريخ حدوث العملية وتاريخ تسجيلها بالدفاتر يفقد هذه الأخيرة مصداقيتها ويزيد فرصة وقوع الأخطاء .ويحقق هذا المعيار بلاشك هدف الرقابة الداخلية الخاص بضمان تسجيل العمليات بالدفاتر في الوقت المناسب .

- يراعي في تصميم المستندات كافة استخداماتها المحتملة . فمثلا فاتورة البيع المصممة جيدا يمكن أن تكون أساسا للتسجيل في يومية المبيعات ، وكترخيص بشحن البضاعة ، وكدليل علي العمولات المستحقة لمندوبي البيع ، وكأساس لإعداد الإحصائيات عن تطور

المبيعات وتحليلها علي العملاء و مناطق التوزيع ومندوبي البيع ، ويهدف هذا المعيـار إلي تقليل عدد المستندات المستخدمة ، فلا نضطر إلي إعداد نمـاذج أخـري تعطـي التحلـيلات المطلوبة بل نكتفي بالمستند الأصـلي .وعـلي ذلـك يتطلـب الأمـر إعـداد عـدة صـور مـن المستند(صورة لكـل اسـتخدام) ويفضـل أن تكـون الصـور بـألوان مختلفـة حتـي يمكـن توزيعها علي المختصين بسهولة .

- يراعي في تصميم المستندات والدفاتر الوضوح والبساطة بحيث تكون سهلة الفهم لكـل من يستخدمها أو يطلع عليها وبحيث تعطي البيانات المطلوبة بدقة وسرعة .

2. دليل محاسبى.

الدليل المحاسبى هو خطـة لتبويـب الحسـابات تبـين الحسـابات الرئيسـية والحسـابات الفرعية التى تندرج تحتها مع اعطاء شرح لكل حساب وطبيعة العمليات التى تسجل بة. ولا يوجد دليل محاسبى يصلح لكافة المنشات بل يختلف الدليل حسب طبيعة نشاطها.

3. دليل اجراءات .

يجب ان يوجد دليل مكتوبا للاجراءات يوضح الدورات المستندية لكل عملية والاجراءات التى تتم وفقا لها .

4. استخدام الوسائل الالية .

استخدام الوسائل الالية يؤدى الى انجاز الاعـمال المحاسـبية بدقـة وبمعـدل اخطـاء اقـل ويرفع كفاءة العمل المحاسبى.

5. المطابقات الدورية.

مثل المطابقات التى تتم على كشوف حسابات البنوك .

6. الجرد الفعلى للاصول.

سابعا: - مكونات نظام الرقابة الداخلية

يتكون نظام الرقابة الداخلية من خمسة مكونات هي:

- البيئة الرقابية.
- تقييم تحديد المخاطر.
- الإجراءات والأنشطة الرقابية.
- متابعة وتحديث الإجراءات والأنشطة الرقابية.
- المعلومات والإتصال

1- البيئة الرقابية Control Environment

تشتمل البيئة الرقابية علي العوامل التالية :

أ- طرق الرقابة المتعلقة بالإشراف والمتابعة :

يُعتبر وجود قسم للمراجعة الداخلية، واستخدام نظم الموازنات التخطيطية، ونظم محاسبة المسئولية ونظم تقارير الأداء من أهم طرق الإشراف والمتابعة التي يمكن استخدامها كأساليب رقابية.

وطرق الرقابة المتعلقة بالإشراف والمتابعة، تتطلب تفحص ما يلي :

- الإجراءات المتبعة في إعداد الموازنات التخطيطية، ونظام محاسبة المسئولية.
- الطرق المتبعة لمقارنة الأداء الفعلي مع الأداء المخطط.
- معالجة الإدارة للانحرافات عن الأداء المتوقع.
- السياسات والإجراءات التي تتبعها الإدارة لإصلاح النظام المحاسبي ، والإجراءات الرقابية لكي تتماشى مع التغيرات البيئية.

ب- الهيكل التنظيمي :

يُعتبر الهيكل التنظيمي - الذي يحدد السلطات والمسئوليات داخل الشركة بوضوح وجلاء - دعامة أساسية من دعامات الرقابة الداخلية.

فالهيكل التنظيمي الذي يحدد المسئوليات، يكوِّن قاعدة مهمة للمساءلة عن نتائج الأعمال، وبالتالي يزيد من فعالية الرقابة.

ج- طرق الاتصال :

لابد لإدارة الشركة أن تستخدم أساليب اتصال فعالة تساعد في التحديد الواضح للسلطات والمسئوليات في الشركة .

د- الأسلوب الفلسفي والعملي المتبع بواسطة الإدارة :

نظرة الإدارة إلى الرقابة وموقفها منها تؤثر تأثيرًا كبيرًا على فعالية نظام الرقابة الداخلية. فلكي تكون هناك رقابة فعالة، لابد لإدارة المنشأة أن تدعم نظام الرقابة الداخلية المطبق، وأن تجعل دعمها لذلك النظام معلوماً لدى جميع العاملين في المنشأة. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، ينعكس أسلوب الإدارة الداعم للسلوك الأخلاقي في العمل (من خلال النموذج الأخلاقي في عمل الإدارة نفسها كقدوة) على جميع العاملين بالمنشأة، من حيث تقليل احتمال ارتكاب المخالفات المتعمدة.

هـ- لجان المراجعة :

يشكل مجلس الإدارة لجنة المراجعة من أعضاء مجلس الإدارة غير التنفيذيين، على أن يكون غالبية أعضاء اللجنة من الأعضاء المستقلين، وألاّ يقل عدد أعضائها عن ثلاثة، كما يجب أن يكون من بين أعضائها أحد الخبراء في الشئون المالية والمحاسبية، ويجوز تعيين عضو أو أكثر من خارج الشركة في حالة عدم توافر العدد الكافي من أعضاء مجلس الإدارة غير التنفيذيين.

تلتزم الشركة أن توفر للجنة المراجعة الموارد الكافية لأداء واجباتها، بما في ذلك التصريح لها بالاستعانة بالخبراء كلما كان ذلك ضرورياً.

تتولى لجنة المراجعة المهام والواجبات التالية:

(أ) تقييم نظام الرقابة الداخلية والتحقق من كفايته.

(ب) وضع وتطبيق سياسة التعاقد مع المحاسب القانوني.

(جـ) متابعة ومراقبة استقلالية المحاسب القانوني (المراجع الخارجي)، ومدى موضوعيته، ومناقشته حول طبيعة ونطاق عملية المراجعة ومدى فعاليتها وفقاً لمعايير المراجعة المعتمدة.

(د) تلعب دور وسيط بين المديرين التنفيذيين ومجلس الإدارة من جهة والمراجع الخارجي (المحاسب القانوني) من جهة أخرى.

و- السياسات والإجراءات المتعلقة بالعاملين :

إن وجود قسم مركزي فعال لإدارة شئون الأفراد (العاملين بالمنشأة) يزيد كثيرًا من فعالية الرقابة عن طريق وضع الرجل المناسب في المكان المناسب (الوظيفة التي تناسب مؤهلاته وقدراته)، وعن طريق التدريب يمكن تنمية هذه القدرات.

ز- المؤثرات الخارجية:

هناك مؤثرات بيئية من خارج الشركة تؤثر على فعالية الرقابة الداخلية بالشركة، فالشركة الخاضعة لنظام الشركات أكثر حرصاً على تنفيذ المتطلبات الرقابية التي يفرضها نظام الشركات، وأيضًا الشركات المسجلة بأسواق المال، فهي أيضًا تحرص على تنفيذ المتطلبات الرقابية التي تضعها أسواق المال.

ح- الأمانة والقيم الأخلاقية التي يتصف بها العاملون :

وجود مجموعة من العاملين الأكفاء، والموثوق بهم، والذين يتمتعون بقدر كاف من الأمانة والقيم الأخلاقية يعتبر من أهم عناصر نظام الرقابة الداخلية. فإذا كان العاملون ليس لديهم الأمانة والقيم الأخلاقية، فسوف يمكنهم التواطؤ لتخطي أي إجراءات رقابية قد تضعها المنشأة. لذلك يجب على الشركة أن تضع لنفسها سياسة محددة لاختيار العاملين بها، بحيث تقلل احتمالات وجود عاملين لا تتوافر فيهم صفات الكفاءة والأمانة والقيم الأخلاقية المتعارف عليها.

2- تحديد المخاطر Risk Determination

يقصد بتحديد المخاطر هنا هو تقدير احتمال أن تتضمن القوائم المالية أخطاء مهمة (مخاطر التقرير المالى) مسئولية المحاسب القانونى فهناك اهتماماً مشتركاً لكل من الإدارة والمحاسب القانوني.

3- الإجراءات والأنشطة الرقابية

Control Activities and Procedures

الإجراءات والأنشطة الرقابية هي السياسات والإجراءات التي تساعد في التأكد من أن تعليمات الإدارة تم تنفيذها. وهي إجراءات يتم اتخاذها لمقابلة المخاطر المتعلقة بتحقيق أهداف الشركة. والأنشطة الرقابية لها أهداف عديدة، ويتم تطبيقها عند مستويات تنظيمية ووظيفية متعددة، وبصفة خاصة، فإن الإجراءات والأنشطة الرقابية المتعلقة بالسياسات المالية، هي الإجراءات والأنشطة التي تتعلق بأمور عديدة، أهمها ما يلي:

- فحص أداء الشركة.
- معالجة البيانات.

- الإجراءات الرقابية التي تعتمد على الوجود الفعلي.
- الفصل بين المسئوليات والتحديد الواضح للسلطات.

4- متابعة وتحديث الإجراءات والأنشطة الرقابية

Monitoring and Updating Control Activities and Procedures

المراقبة هي عملية تقويم جودة أداء الرقابة الداخلية بمرور الوقت، وهي تتضمن تصميم وتنفيذ وتقويم وتحديث الإجراءات والأنشطة الرقابية أولاً بأول، واتخاذ أي إجراءات تصحيحية ضرورية ومراقبة الإدارة لأداء الأنشطه الرقابيه.

5- المعلومات والإتصال Information and Communication

يتكون نظام المعلومات المتعلق بالتقارير المالية بما في ذلك النظام المحاسبي من الطرق المحاسبية الخاصة بمعالجة (تسجيل وتبويب وتلخيص والتقرير) عن عمليات المنشأة. وتؤثر نوعية المعلومات التي يولدها النظام على قدرة الإدارة في اتخاذ قرارات ملائمة للرقابة على أنشطة المنشأة، ولإعداد تقارير مالية موثوق بها.

ويتضمن الاتصال توفير وسيلة لفهم للأدوار والمسئوليات الفردية المتعلقة بالرقابة الداخلية على التقارير المالية.

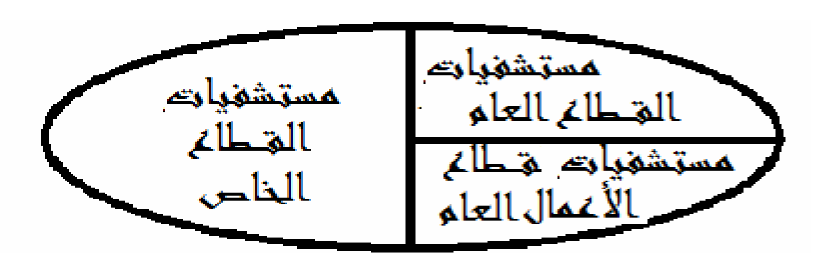
الهيكل التنظيمى و متطلبات نظام الرقابه فى المستشفيات

قبل أن نتطرق للهيكل التنظيمى كان لابد لتوضيح حجم المنشات الصحيه بمختلف تقسيماتها:

- مستشفيات القطاع العام : (مستشفيات وزارة الصحه - المستشفيات الجامعيه {تعليم طبى - خدمات طبيه بمقابل أو بدون مقابل}).
- مستشفيات قطاع الأعمال العام : مستشفيات (التأمين الصحى - تابعه لمؤسسات علاجيه بالمحافظات - شركات الهيئات العامه).

- مستشفيات القاع الخاص : هى وحدات إقتصاديه تهدف لتحقيق الربح وتقديم الخدمات فى أى دوله وهى الأكثر إنتشاراً والتى سوف يكون موضوع حديثنا عن نظم الرقابه بها.

شكل رقم (1)



متطلبات نظام الرقابه الداخليه فى المستشفيات

ويهدف وضع نظام الرقابه للمستشفيات والمنشأت الصحيه إلى علاج الفساد بشكل عام وبكل أنواعه والقضاء عليه نهائيا ، وذلك بالتركيز على كل جوانب ومقومات العمل فى المؤسسات الصحيه المختلفه.

من تشخيص المشكلات ، وتحديد حجم التدنى والثغرات بالنظام المالى والإدارى ومستقبل تلك المشكلات ، والإقتراحات الواجبه لحلها ومعالجتها وتحسين الوضع الرقابى داخل المنشأت الصحيه والمستشفيات ، وكذلك التأكد من تطبيق المبادئ المحاسبيه والماليه وومسك الدفاتر والسجلات المحاسبيه والمستندات المتعلقه بكل عمليه، وكذلك الإشراف التام على الأقسام الفنيه المختلفه بالمنشأه الصحيه، والجوانب الأجتماعيه ، والنشاطات الخدميه (فنديقه وإقامه)

والسعى إلى لأن تحقق المنشأه الصحيه هدفها الأساسى :

((جهاز طبى منظم يكفل الراحه ، وتسهيلات وخدمات طبيه داااممه))…. من خدمات للأطباء … وخدمات التمريض من(تشخيص و علاج).

والشكل التالى يوضح : شكل رقم (2) متطلبات نظام الرقابه فى المستشفيات .

طرق المحاسبه فى المستشفيات

قوانين ومعايير إدارة المستشفيات

التدقيق الإدارى

متطلبات نظام الرقابه على المستشفيات

أشخاص يقومون بالرقابه على نظم الإداره

نظام لأدارة المستشفيات

شكل رقم (2) متطلبات نظام الرقابه فى المستشفيات

*** وتهدف المحاسبه فى المستشفيات والمنشأت الصحيه إلى قياس وتسجيل وتحليل ما تقوم به المستشفى من أحداث وعمليات ماليه ، وتوفير معلومات ماليه ومحاسبيه فى شكل تقارير وقوائم ماليه تفصح عن نتائج النشاط والمركز المالى.

بجانب تقسيم ضرورى لأنشطة المستشفيات والمنشأت الصحيه :

(1)- أنشطه أساسيه :- (تقديم الخدمات الطبيه للمرضى لتحقيق أهداف المنشأه المباشره).

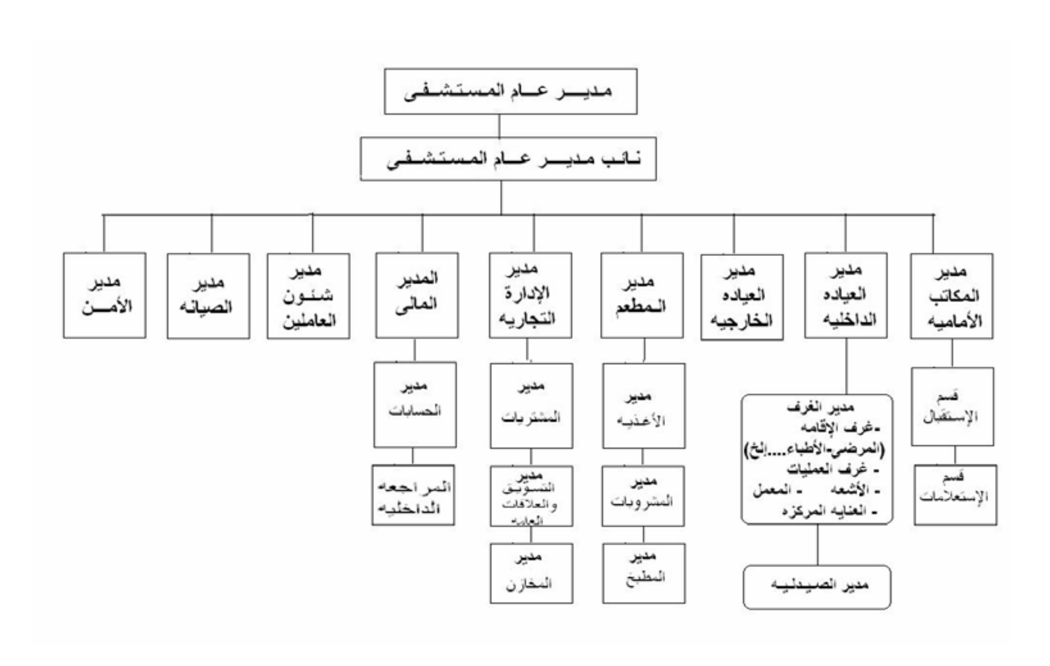
(2)- أنشطه مساعده :- (تسهيل تقديم الخدمات الطبيه – خدمات الأدوات الطبيه والصحيه – خدمات الجانب الدوائى والعلاجى - خدمات المبيت – خدمات المغسله – خدمات الطعام – خدمات التليفون... إلخ).

الهيكل التنظيمى للمستشفيات

يعد الهيكل التنظيمى من المقومات الرئيسيه لنظام الرقابه الداخليه (أساس عملية الرقابه) لتحديد الواجبات والمسئوليات لكافه المستويات الاداريه والتنظيميه بالمنشأت الصحيه.

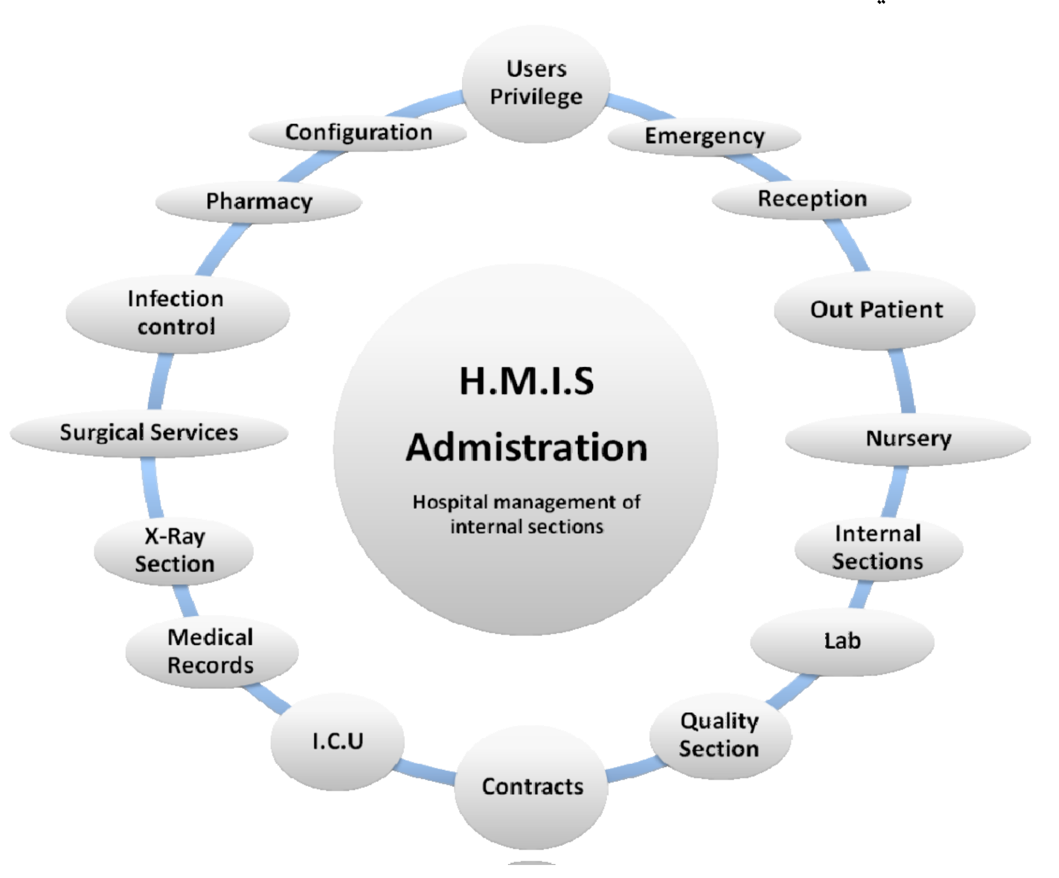
ونوضح صوره للهيكل التنظيمى بالمنشأت الصحيه من خلال النموذج التالى كما يوضح شكل رقم (3) :

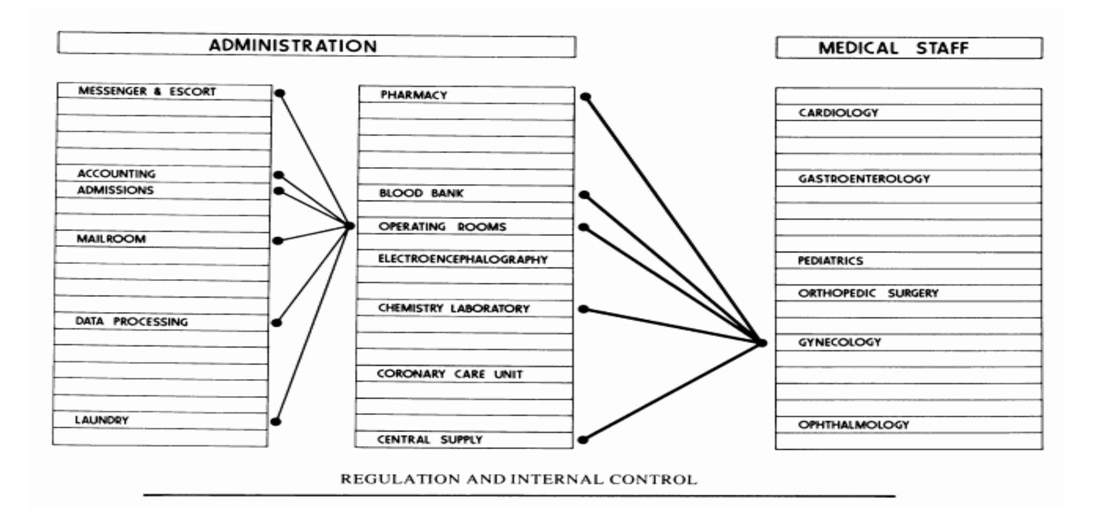
* نموذج عام للنظام الإدارى بالمستشفيات(مستشفى إستثمارى)- (من تصميم . د/هشام الإبيارى).



شكل رقم (3) الهيكل التنظيمى للمستشفيات.

و يوضح شكل رقم (4) و رقم (5) رسم للهيكل الرقابى العام لأقسام المستشفيات أو المنشأت الصحيه.





تصميم نظم الرقابه الداخليه بالمستشفيات

ويتم ذلك من خلال عدة مراحل نوجزها فيما يلى :

أولآ - خطوات تصميم نظم الرقابه الداخليه بالمستشفيات.

ثانيآ - صفات الرقابه الفعاله بالمستشفيات.

ثالثآ - أركان نظم الرقابه بالمستشفيات.

رابعآ - فحص وتقييم نظام الرقابة الداخليه وإدارة المخاطر.

خامسآ - نظم تطبيق الجوده بالمستشفيات وتصور نهائى لنظام الرقابه الداخليه بالمستشفيات.

سادسا : كيف تكون الرقابه الداخليه الفعاله؟

أولآ- خطوات تصميم نظم الرقابه الداخليه

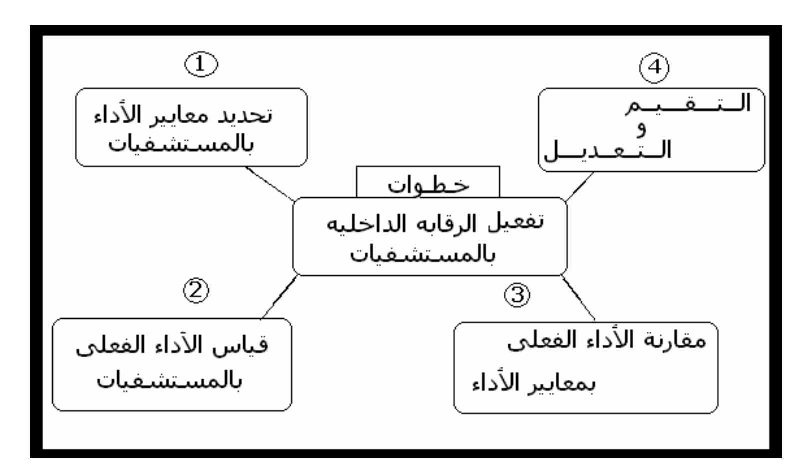
(1) تحديد معايير الأداء بالمستشفيات.

(2) قياس الأداء الفعلى بالمستشفيات (فعاليه – كفاءه – إقتصاد).

(3) مقارنة الأداء الفعلى بمعايير الأداء.

(4) التقييم والتعديل.

كما يوضح ذلك شكل رقم (6)



ثانيآ / صفات الرقابه الفعاله :

1ـ ان تكون الرقابة ايجابية.

2ـ ان تكون واضحة وسهلة ومفهومة للجميع وتتناسب مع امكانيات وقدرات المسؤولين وخبراتهم.

3ـ ان تكون اقتصادية غير مكلفة.

4ـ ان تتضمن حماية الموظفين من الاجراءات التعسفية.

5ـ ان يتحلى ممارس الرقابة بالنزاهة والكفاءة والخبرة الادارية والرقابية للاعمال التي يقوم بالرقابة عليها.

6ـ ان تساعد الرقابة الموظفين على تحسين أدئهم وان لاتتحول لوسيلة تخويف وتهديد.

7ـ أن تكون قائمة على أسس موضوعية وواقعية من خلال وضع معايير محددة لمراقبة الاعمال.

8 ـ ان تعكس الرقابة حجم النشاط ونوعه.

9ـ ان تضمن الرقابة الحصول التغذية الاسترجاعية.

ثالثآ - أركان نظم الرقابه بالمستشفيات

1-الوضع التنظيمى وكذا الهيكل التنظيمى لإدارة المنشأه الصحيه أو المستشفيات وتحديد المسئوليه.

2- تخطيط الإحتياجات من الكوادر الفنيه والعلميه وكذلك الإحياجات من الأدوات الطبيه والصحيه.

3- الأنماط القياديه الطبيه وأثرها فى إتخاذ القرارت الطبيه الرشيده.

4- درجه توثيق وشفافيه ومصداقيه دفاتر وسجلات المنشأه الصحيه.

5- مدى كفاءه وفعاليه الإجراءات الرقابيه الداخليه بالمنشأه الصحيه.

6- نظم الصحيه والإداريه ودقتها والسرعه فى التعامل معها.

7- توافرت الكفاءات الإداريه اللازمه لإدارة المنشأه الصحيه.

8- إدارة المخاطر و تقييمها ووضع حد أدنى لها وتطوير الحلول لمواجهتها.

9- ضوابط رقابيه كاشفه ووقائيه ضد المخاطر.

رابعآ - فحص وتقييم نظام الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر

تتكون من جزئين هما :

الأول: معرفة وفهم الإجراءات والطرق الموصفة فى النظام ، بمعنى جمع المعلومات عن نظام الرقابة الداخلية وتوثيقها ودراستها.

الثاني: الحصول علي درجة معقولة من التأكد بأن هذه الإجراءات والطرق مطبقة وفقا لما هو موصف فى النظام.

أما الجانب الخاص بإدارة المخاطر فمهمته كالتالى

وهى تحقيق الأهداف الآتية :

1- تحديد مفهوم إدارة المخاطر وعلاقته بالتحكم المؤسسي .

2- تحديد الجهات التي يمكن ان تساهم في تحديد وقياس وفحص وتقييم إدارة المخاطر.

3- التعرف على مدى التزام كل من مجالس الإدارة و المدقق الداخلي و المدقق الخارجي و لجان التدقيق بمتطلبات التحكم المؤسسي في إدارة المخاطر لبعض الوحدات الاقتصادية.

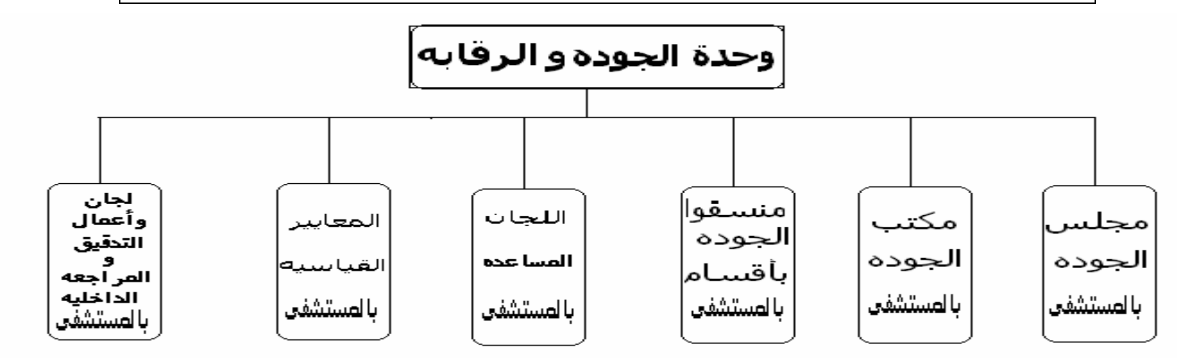
4- تشخيص الجوانب السلبية والايجابية للتطبيقات العملية لإدارة المخاطر وتقديم المقترحات التي من شأنها زيادة فاعلية إدارة المخاطر في الوحدات المبحوثة.

بإيجاز شديد يمكن تعريف المخاطر بالمنشأت الصحيه على النحو التالى :

بأنها احتمالية مستقبلية قد تعرض المنشأه الصحيه إلى خسائر غير متوقعة وغير مخطط لها أو تدهور فى الخدمات الصحيه والطبيه بما قد يؤثر على تحقيق أهداف المنشأه الصحيه وعلى تنفيذها بنجاح، وقد تؤدي في حال عدم التمكن من السيطرة عليها وعلى آثارها الى القضاء على المنشأة الصحيه.

خامساً - نظم تطبيق الجوده بالمستشفيات(مقترح)

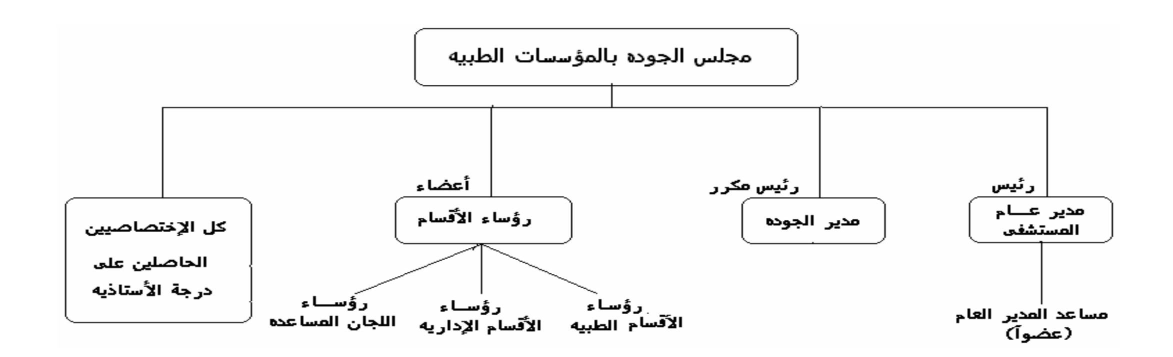
لتطوير المنشأه الصحيه هذا نموذج مقترح وهو إنشاء وحدة جوده ورقابه كامله بالمنشأه الصحيه



شكل رقم(7) وحدة الجوده والرقابه

ومن ضمن إقرار الفعاليه الرقابيه بالمستشفيات وتحسين الرقابه الداخليه تشكيل لجنة ضمان الجودة بالمستشفيات

ثم بعد ذلك يتم تشكيل لجنة للتأهيل للاعتماد داخل المستشفى برئاسة منسق الجودة ... الى غير ذلك من الإجراءات الرقابيه المعتمده فى هذا المجال وهذا توضيح لمكونات مجلس الجوده بالمستشفى أو المنشأه الصحه بشكل عام.



شكل رقم(8) مكونات مجلس الجوده

هنا من الممكن وضع تصور نهائى لنظام الرقابه الداخليه بالمستشفيات ويوضحه الشكل


تصميم
لنظام الرقابه الداخليه بالمستشفيات
ICSH
(١)
هيكل تنظيمى وإدارى قوى
(٢)
خطوات وإجراءات فعاله لتنظيم الرقابه الداخليه
وكذلك وضع الإجراءات اللازمه للتطبيق
(٣)
تكوين هياكل الجوده
وتفعيل نظم تطبيق الجوده
(٤)
النظام المحاسبى القوى
والإهتمام بالوحده المحاسبيه
(٥)
وضع خطط عمل تفصيليه
وبيان المهام المسئوليات
(٦)
الإشراف الكامل على الأقسام الطبيه والعلاجيه والخدميه بالمنشاه الصحيه وإحكام الرقابه عليها
(٧)
فحص وتقييم نظم الرقابه الداخليه والمتابعه الدوريه للتحسينات
ودراسة نتائج التدقيق الداخلى
وإدارة المراجعه الداخليه
(٨)
تحديد أركان وعناصر نظم الرقابه الداخليه بالمستشفيات
(٩)
وحدة لإدارة المخاطر
- تقييم المخاطر
- وضع ضوابط رقابيه كاشفه
- تطوير الحلول لمواجهة المخاطر
(١٠)
وحدة التدريب والتطوير
- للأطباء
- العاملين
- نظم تحسين الأجهزه والأدوات الصحيه
(١١)
نظام معلومات إلكترونى
- بنيه تحتيه
- برامج إلكترونيه

كيف تكون الرقابه الداخليه الفعاله؟

لابد أن نقر هنا بصعوبة التحديات التى تواجة برامج تحسين الجودة والرقابه الداخليه فى المؤسسات الصحية القائمة فى مصر فى ظل ما رسخ فيها من ممارسات وثقافات إدارية متوارثة عبر الاجيال ، وهناك الكثير من المعوقات التى تعرقل مساعى تحسين الجودة فى المؤسسات الصحية نرصد منها الآتى :

- عدم التزام الإدارة العليا بتطبيق نظم الجودة ونظم الرقابه الداخليه.
- عدم أنتشار ثقافة الجودة بين كل من مقدمى الخدمة الصحية وكذلك المستفيدين من الخدمة والمجتمع ككل .
- صعوبة فى تسويق مفهوم الجودة بين العاملين فى المجال الصحى.
- ندرة الكوادر البشرية المؤهلة فى هذا المجال والقادرة على قيادة برامج تحسين الجودة فى المؤسسات الصحية.
- ضعف المخصصات المالية حيث أنة بالرغم من أن تحسين الجودة يحد من الفاقد فى الموارد ويزيد مردود الخدمة على المدى البعيد ، إلا أن بداية التطبيق يحتاج إلى دعم البنية التحتية.
- وربما يحتاج الأمر فى الدول النامية إلى دعم سياسى قوى .
- كذلك توفير نموذج عملى مطبق وناجح يمكن تعميمة.

كيف نحقق الرقابة الداخلية الفعالة ؟

1ـ مشاركة المرؤوسين في وضع المعايير الرقابية.

2ـ قناعة الموظفين بعدالة مقاييس الأداء.

3ـ أن تكون رقابة موضوعية ايجابية.

4ـ استخدام اسلوب الادارة بالأهداف.

ماهى مقومات نظام الرقابه الفعال؟ .... ما المقترح لكى يكون نظام الرقابه فعال؟ ......

ماهى العوامل الفعاله فى تصميم نظم الرقابه الداخليه؟

1- وجود خطة تنظيمية سليمة.

2- دقة توزيع العمل وتحديد المسئوليات.

3- حسن اختيار العاملين ووضعهم فى المكان المناسب.

4- وجود نظام محاسبى سليم وفحص المستندات والقيود المحاسبيه.

5- وجود نظام دقيق للتأكد من تنفيذ الإجراءات الموضوعة.

6- وجود نظام للمراجعة الداخلية وتقييم الأداء.

7- اتخاذ الإجراءات الوقائية الكافية.

8- تقييم مخاطر الرقابه الداخليه لتحديد الحد الأقصى للمخاطره(بمعنى تحديد مستوى مخطط لعدم فعالية النظام فى إكتشاف الأخطاء) فى ضوء إختبارات معينه (الإستبيانات - المذكرات - خرائط التدفق).

تاسعا: وسائل ومقترحات لتحسين نظام الرقابه الداخليه بالمستشفيات والمنشأت الطبيه

1- الإستقلال الوظيفى بين الإدارات والأقسام بما لا يمنع التعاون والتنسيق فيما بينهم.

2- الإشراف على جميع الأنشطه بالمستشفى ومتابعة العمل من خلال فحص تقارير دوريه(يوميه-إسبوعيه).

3- إستيفاء العمليات التشغيليه بشكل(نظامى - إخلاقى - إقتصادى - فعال - مؤثر).

4- زيادة التدريب والتأهيل العلمى الأطباء وللموظفين والعاملين لأداء الخدمه الطبيه على أتم ما يجب أن تكون.

5- إتباع المنحنى السلوكى بتوجيه سلوك الأفراد بما فيه صالحهم فى نفس الوقت الذى يتحقق فيه الصالح العام للمنشأه.

6- فحص مختبرى للأدويه بصفه مستمره.

7- التأكد بإسمرار من جودة ونوعية (الأدويه - المستلزمات الطبيه - الأدوات الصحيه والطبيه)

8- الإلتزام الواضح والإلزامى بسياسات الإداره وتشجيع الإداره للإلتزام بهذه السياسات الإداريه والتنظيميه بالمنشأه الصحيه عن طرق الحافز والإثابه والثواب والعقاب وغيرها من الوسائل.

9- الدقه فى إختيار المقاييس الماليه التى يستخدمها النظام المحاسبى لكى يكون تأثيرها إيجابياً على أداء المنشأه للنشاط الإقتصادى وعدم وجود تعارض مع نظام المراقبه الإداريه من ناحيه أخرى.

10- زيادة نظام الحوكمه والمراقبه على الممارسات الطبيه داخل المستشفيات و مراقبة جودة الخدمات الطبيه المقدمه للمرضى.

11-وضع الخطط طويلة وقصيرة الأجل بشأن تطوير وتحسين المعدات والأجهزه الطبيه.

12- زيادة نظم تقييم الأداء الفردى المؤسسى.

13- الدعم المادى والعينى لمنع تسرب الكفاءات الفنيه المؤهله والمدربه من الأطباء والهيئات التمريضيه والعاملين.

14- السرعه والدقه فى إعداد البيانات والمعلومات أولا بأول وذلك لحماية أصول المستشفى والحفاظ على مستحقاتها الطبيه وغير الطبيه.

15- تحقيق الكفاءة والفعالية فى إستخدام موارد المستشفيات والإشراف الكامل عليها.

16- ضرورة ربط الإختصاصات والمسؤليات بالأهداف والسياسات العامه للمستشفى.

17- بتنفيذ تحسين الخدمات بالمستشفيات من خلال إعداد ادله العمل وإجراءات قياسية فى مجالات مكافحة العدوى وسير الإجراءات الطبية والإدارية والمالية.

18- قياس وتطوير معايير الأداء وتجربتها ميدانياً ووجود نظام لتوثيق كافة أنشطة المستشفى.

19- نشر ثقافة الجودة فى المجتمع وبين العاملين فى الرعاية الصحية

20- التنسيق مع الجهات المعنية والجمعيات العلمية والطبية لوضع معايير الجودة بما يواكب المعايير العالمية ويتناسب مع البيئة المحلية.

21- توفير كافة النظم اللازمه لتطبيق الجوده ونشر الوعى لدى العاملين بتطبيق الجوده.

22- زيادة التدقيق والمراجعه الداخليه وتوسيع نطاقها.

23- توفير الدعم المادي والمعنوي و حشد الجهود و الطاقات لتطبيق برامج الجودة والرقابه الداخليه.

24- إحكام الرقابه الاشرافيه الطبيه على كل الاقسام الطبيه والخدميه بالمنشأت الصحيه.

25- الرقابه الفعليه ومحاربه الركود الوظيفى وتفعيل الدور الوظيفى الحقيقـى والفعـال لكل فرد بالمنشأه الصحيه والطبيه بكل المقاييس والاساليب.

الفصل الخامس

أساليب محاربة الفساد

التعريف :

أساليب محاربة الفساد هو أسلوب يهدف على مساعدة أعضاء المجلس النرويجي للاجئين لتجنب وتفادي تلك الظاهرة ، و لقد ركز هذ ا البحث على الوقاية من خطر الفساد أو مايعرف بالسلوك غير السوي والذي يعتبر ممسؤلية كافة أفراد المجلس النرويجي .

يعتبر أي مدير قطري أو قطاعي مسؤلاً من التأكد من ان ما أحتواه هذا البحث من نقاط تم توضيحها للعاملين في المنظمة. والعمل لمحاربة الفساد عملاً يجب فهمه وتوضيحه بالمنظمة في أجندة لها ربطها بالاجتماعات والتدريبات .

فاالمدير المالي في تضامن تام وإنسجام كامل مع ضباط الامداد والامن الذين يعتبرون المركز ونقطة الانطلاق لتوضيح العمل ضد الفساد. ولجعل هذا البحث مفيداً لكل الاعضاء والافراد في مختلف الجهات. اعتبر هذا البحث مستنداً حياً قابل للاضافة حيثما دعت الضرورة، لذلك نشجع كافة الاعضاء بالعمل من أجل تحسين وتطوير هذا البحث وذلك عن طريق المشاركة بأرائهم مع رؤسائهم وضباط الامداد .

من خلال التحضير المدعم بوسائل وأدوات التدريب المبسطة فإن العمل من الحدة لهذه الظاهرة قد ينموؤ ويتطور، لكن علينا بناء الفهم والادراك بمنطق الحرية .

أوسلو/ديسمبر 2006

توماس كولن أرشر

بجورن فلاك بدرسن

السكرتير العام

المدير المالي والاداري

المقدمة

عرف الفساد بدماره للاسواق وتحديه للقانون وتخطيه لصلاحية الحكومات إضافة الى تحطيمه للنمؤ الاقتصادي ولقد إزدادت في السنوات الاخيرة الاهتمام بالظواهر والاثار المدمرة للفساد وقد عملت مجموعة من المنظمات العالمية في توسيع الفهم لمعنى كلمة فساد ومساعدة ودعم الحكومات بهدف الوقاية وفرض العقوبات لمرتكبي تلك الجريمة . فالمعروف لدى العامة أن الفساد (سؤ السلوك) صفة سلبية لايريد احداً ان يكون اسمه مقروناً به . بعض المنظمات اختارت الا تتحدث أو تناقش التحديات المربوطة بالفساد خوفاً من ان النلس قد لاتستطيع أن تميز مابين محاربة الفساد وارتكابه ، غير أن المجلس النرويجي لديه وحهة نظر مغايرة فنحن مقتنعون بأن التركيز على ظاهرة الفساد داخليا و خارجياً سوف يرفغ من مكانة وسمعة المجلس النرويجي كمنظمة جديرة بالثقة. .

الثقة في الوسط العام والمانحين بصفة خاصة له اهمية خاصة للمنظمة ، وعلى المانحين أن يكونوا على ثقة تامة من أن الدعم المقدم منهم للصرف على المشروعات نيابة عنهم يتم صرفها حسب تقديراتهم، كما وله أثره الفعال على المستهدفين ، لهذا يركز المجلس النرويجي

على بناء الثقة والشفافية مع المانحين الحاليين والمتوقعين والمستهدفين بصفة عامة .

أولا: أهداف وأساليب محاربة الفساد :

لقد اجتهد المجلس النرويجي لعدة سنوات من اجل تفادي ظاهرة الفساد، وهذا المدخل (البحث) اذا صح التعبير ، هو عبارة عن محاولة لبناء الوعي وترسيخ الخبرات والدروس . فالصلة بوسائل وسياسات الفساد سهل التعرف عليها أساليب محاربة الفساد هي هدف ومرجعية للعاملين بالمنظمة بصفة عامة والمديرين بصفة خاصة لتجنب الفساد ومعالجة المشكلات ذات الصلة به ، بالاضافة الى انه سيكون الاداء لبناء الوعي لتحديات الفساد والسلوك غير السوي .

إن وسائل تجنب الفساد ترتكز على كيفية تفادي أرتكاب السلوك غير السوي وتحديد نقاط التحديات ، ففي الحالات التي تكون قد وقع فيها الفساد فإن هذه الوثيقة تساعد في كيفية معالجتها ، تفاصيل كيفية تفادي الفساد أثناء العمل اليومي والتحريات تجدونها في مرشد قسم الامداد والمالية .

<u>المجلس النرويجي يعمل في ظروف وبيئة مليئة بالتحديات</u> :

معظم أعمال المجلس النرويجي تكون في بيئة مليئة بتحديات الفساد متفشية ، إن أعمال الطوارئ في الاقطار المتاثرة بالنزاعات والكوارث الطبيعية قد تكون أرضاً خصبة للفساد نسبة لسوء الهياكل الرسمية وضعف الحس الوطني. انه من االسذاجة ان تعتقد أن المجلس النرويجي لا يتأثر بالفساد والسلوك غير السوي. ليس فقط أن يكون الفساد مشكلة في القطاع الانساني كما هو الحال في أي مكان أخر ، بل أن المهم هو الحاجة لإتخاذ الاجراءات السريعة تحت الظروف الصعبة التي

ربما تعقد إجراءات التطبيف أو المتابعة التفصيلية للادارة الروتينية القوية ، إن متطلبات الاجراءات يجب ان تأخذ الاولوية وهذه العوامل والتحديات البيئية يمكن التعامل معها اذا ما أخذت بجدية . من المهم أن نركز على تحديات الفساد بأنواعها وكل مستوياتها في المنظمة ، كما يجب إنشاء إجراءات جيدة للعمل ، وبمحاولات توفير الحلول والنوعية بين العاملين . فإن إحتمالات الفساد تكون أقل حدوثاً .

الاخلاقيات :

إن الاخلاقيات هي اساساً مسألة معنوية عقلانية . إن القيم الاخلاقية يجب أن تكون هي الاهم في إجراءات التوظيف والتدريب ، إن إنشاء نظام جديد وحده لايكفي إذا لم يفهمه ويطبقه العاملون .

إن نظام الاخلاقيات في سياسات المجلس النرويجي يجب تعميمها على من حولنا حتى تكون التوقعات واضحة للجميع بالمنظمة .

المجلس النرويجي يجب ان يحترم القوانين والنظم والعادات الوثيقة بالاخرين :

بينما تتفق كل الدول من حيث المبدأ بعدم شرعية الفساد لكن هنالك إختلافات ثقافية حول تعريف الفساد والتعامل معه ، إن بعض الحالات التي تعتبر غير قانونية ولا أخلاقية غير مقبولة في قطر أو اقليم ما نجدها مقبولة في مناطق أخرى .

إن المجلس النرويجي للاجئين كمنظمة نرويجية غير حكومية تمول أساساً بواسطة مانحين من غرب أوربا ، فإنها تخدع للقوانين والنظم الاوربية . عندما تكون عاملة خارج أوربا فإن القوانين والنظم المحلية في المكان الذي تعمل فيه المنظمة يجب إحترامها . لكن هذا لايعني دعم وتعميق الفساد والاخلاق السيئة فيها.

بناء المسؤلية والوعي والتدريب للعاملين :

رغم إرشادات مقاومة افساد الذي أصدره المجلس النرويجي يعتبر عالمياً الا أن التطبيق ينبغي أن يلازم الثقافة المحلية وعلى المديرين أن يكونوا هم القدوة الحسنة في مقاومة الفساد ، كما عليه التأكد من أن كل العاملين معه يتبعون ذلك المنهج .

إن السياسات اليومية العامة العادية للعمل بالمكاتب ونشاطات البرامج تم وضعها في كتيبات أما تفاصيل الاجراءات فيجب أن تؤسس محلياً لان هنالك بعض النشاطات مربوطة بالاوضاع المحلية ولكن يجب الا ندعم فيها أتجاهات الفساد .

ماهو الفساد :

الرفض التام للسلوك غير السوي (الفساد)

لايقبل المجلس النرويجي للاجئين الفساد إطلاقاً أو عمل أشياء يمكن ان توصف بالفساد حسب ماهو وارد في هذا الباب .

لاتضع حياتك وحياة الاخرين في خطر بسبب الالتزام الشديد للمنظمة بلائحة محاربة الفساد الذي وضعته ، إن المدير القطري أو رئيسك المباشر يجب مشاورته ما أمكن ذلك ويجب أن يكون في الصورة أول بأول .

تعريف الفساد :

من الصعب التحديد بوضوح ماهو الفساد . هنالك بعض النشاطات يمكن أن توصف بالفساد عند بعض الناس وبغير ذلك عند الاخرين ، فما يبدوا عند الاجانب غير شرعي وغير قانوني قد يكون مقبول محلياً شرعاً وثقافة

هنالك عدة تعاريف مختلفة للفساد ولايوجد تعريف واحد يحمل كل محتويات ومعاني الفساد . عليه فإن الفساد بصفة عامة هو السلوك غير الأخلاقي ، الفساد اكبر من كونه رشوة وتعريفه دائماً مايكون عبارة عن قائمة لاشياء كالاختلاس والاساءة وسوء السلوك ... وبمحاولة تعريف الفساد بدقة شديدة هنالك عدة مخاطر فإذا لم يتم ذكر واحد منها في القائمة يبدوا وكأنه ليست فساداً ومهما يكن فإن التعريف يساعد على إعطاء فهم عام عن ماهو الفساد ، لقد إختار المجلس النرويجي التعريف الذي تبنته الشبكة النرويجية للتنمية ((الفساد هو سؤ إستعمال القوة بطريقة غير قانونية من أجل تحقيق مصالح فردية أو جماعية)) .

هذا التعريف سيكون المرجعية لمحتويات هذا المرشد ، الفساد قد يشمل فوائد مالية وغير مالية مثل رفع المكانة أو السمعة الشخصية أو السياسية أو تحقيق خدمات خاصة إن الاغراء لارتكاب الفساد الجنسي مقابل تحسين شروط الخدمة او زيادة المرتب يعتبر مشكلة كبيلرة في جميع مناطق العالم والفساد قد يرتكب بعدة أشكال وأنواع وليست حصراً .

1. الرشوة: أن يقوم شخص بتقديم خدمات مقابل خدمة أخرى غير قانونية .
2. ركلة : (السمسرة) وهي نوع من الرشوة يحصل من خلالها الشخص على فائدة لانه سهل الاجراءات لشخص اخر .
3. الاختلاس : سرقة الموارد لمصلحة خاصة .
4. الابتزاز : وهي الحصول على فائدة عن طريق القوة والتهديد .

5. الموالاة : تفضيل غير عادل لشخص أو جماعة على حساب أخرين . وقد تعني المحاباة .
6. البزغ : وتشمل عدم الكفاءة وضعف الادارة والتنسيق .

دوافع الفساد :

عوامل ودوافع الفساد قد تكون مرتبطة بثقافات ومعتقدات متنوعة في دول مختلفة ، إن أشكال الفساد قد تكون مقبولة في ثقافات بعض الدول وقد تكون غير مقبولة في أخرى ، إن المشاكل المالية الشخصية والتحديات هي غالباً التي تدفع ببعض أفراد الاسرة للبحث عن الثراء بأي شكل من الأشكال ، كما أن عدم الثقة في الحكومات والمجتمع قد يجعل الانسان لايثق في المستقبل من حيث توفر الامن المالي له ، كما أن الديون والمقامرة هي من العوامل المشجعة للفساد .

نتائج الفساد :

الفساد يشكل تحدي حقيقي للتنمية ويضعف الديمقراطية ويسقط الحكومات كما يضعف الاقتصاد والتنمية عن طريق التزييف وعدم الفعالية، قد يؤثر الفساد سلباً على الفقراء ويؤذيهم إذا كان سيحرمهم من الخدمات الاساسية، يرى بعض الافراد والمنظمات أن الرشوة قد تساعدهم التخلص من البيرقراطية والحصول على مايحتاجونه في أقل وقت مقارنة مع إتباع الاجراءات القانونية الطويلة .

الرشوة قد تحل المشكلة عاجلاً لكن لها أثار سيئة على المجتمع في المدى البعيد إن قبول الفساد يعقد عمل حياة أشخاص ومنظمات وهذا سيترك أثار سيئة على سمعة المجلس النرويجي . والنتائج المباشرة على المجلس النرويجي قد تكون هي :

1. فقد الثقة من السكان المحليين .

2. فقدان الثقة بين الزملاء والمنظمات وبالتالي فقدان تبادل المعلومات بينهم .
3. فقدان الثقة بين الافراد والمنظمات وبالتالي عدم وجود تحالف وتشاور إذاكانت هنالك مهددات.
4. الضغط على العاملين خاصة الموظفين منهم .
5. الفساد أمر حساس خاصة في عمل الطواري والاغاثة إذ أن تقارير الفساد هنا قد توثر على ثقة ألجمهور فى مساعدة المنظمة مما يوثر على الا مدادات لانقاذ المتأثرين.
6. المانحين قد يتركوا العمل مع المجلس النرويجى والتعاون مع منظمات أخرى .
7. الفساد يساعد على زيادة الفساد.

3- كيفية تجنيب المجلس النرويجى من أحتمالات الفساد:

إن القوانين ونظم العمل الواضحة وتحديد الواجبات هى أحد الطرق المثلى لتجنب المنظمة من الفساد ويجب التركيز على الشفافية والاخلاقيات والتدريب وبناء الوعى لانها مفاتيح العمل الصحيح.

فى معظم الثقافات تعتبر الهدية رمز الصداقة والمحبة إن القصد لمقدم الهدية وإحساس المستلم للهدية من أهم العوامل التى تحدد عما أذا كانت هذه هدية أم رشوة كما أن قيمة الرشوة والهدية يجب وضعها فى الاعتبار.

مسموح لاعضاء المجلس النرويجى إستلام الهدية ذات القيمة المتواضعة (لمزيد من التوضيح أنظر كتاب الامداد).

حماية العاملين من الضغوطات المحيطة بهم:

فى بعض الثقافات يتوقع من العاملين الاستفادة من البدائل لتجنب الفساد وذلك عـن طريق تطبيق القوانين الصارمة والروتين والاجراءات.

الانضباط وتطبيق الروتين:

المحافظة على الروتين وتأسيسة وتطبيقة والالتزام به واجب العاملين بالمنظمـة، إن كيفيـة وضع روتين عمل صحيح ونظـام ملـزم للجميـع موجـود فى كتـب قسـم الامـداد والماليـة بالمنظمة.

المشرف أو الحكم:

هو الشخص الذى يراقب محيط عمله من أى أحتمالات للفساد قد تحدث. يجب تشجيع كل العاملين أن يراعوا ويراقبوا أى موشرات للفساد فى العمل.

إن المشرفون يتعرضون لضغوط من الفاسدين ولتجنب هذه المخاطر يجـب عـلى مكاتـب المنظمة وضع نظم عمل تجعل من كل العاملين مشرفيين وحكام بطريقـة تلقائيـة يجـب عمل روتين عمل لحماية هؤلاء المشرفيين، ويجب أن تعلـم دائمـاً ان المشرف هـو الشـاهد وليس المشتكى.

فى بعض البرامج تم عمل صندوق للعاملين لوضع مقترحاتهم عليـه هـذه وسـيلة مناسـبة لمشـاركة الجميـع وتـوعيتهم بالفسـاد، يجـب أسـتلام المقترحـات مـن الصـندوق بواسـطة المديرين أنفسهم ويفضل الاجانب منهم.

كذلك يجب وضع الاعتبار بأن المشرف أو الحكم يمكن أستعماله لتحطيم الاخرين. قد تكون هنالك دوافع لوضع أتهامات باطلة كغطاء لذلك الشخص الفاسد.

المناطق المعروفة بمخاطر الفساد:

إعتماداً على الدروس والتجارب السابقة تم تحديد مناطق معروفة بإحتمالات الفساد، لقد تم وضع خريطة وتحديد أنواع الفساد الاكثر إحتمالاً للحدوث فى نشاطات المنظمة وتم وضع توصيات عن كيفية التعامل معها.

يجب على المدراء إتخاذ القرارات التى تقلل من حدوث الفساد بمنا طق محدودة إن أهم أسلوب لتجنب خطر الفساد هو تأسيس نظم و أجراءات محلية مرتكزة على لوائح ونظم المجلس النرويجى.

لكل مشروع من المشروعات تحدياتة المختلفة، والمجلس النرويجى عادةً ما يركز على تعميم المعرفة بين المستهدفين كما هو فى وحدة المعلومات والتعليم ، وهنالك مشروعات أخرى كالتشييد و التوزيع تحوى مواد ومعدات لتوزيعها على المستهدفين هذه الفوارق بين المشروعات يجب وضعها فى الاعتبار عند تأسيس نظم محلية للتقليل من الفساد ، أن العمل الروتينى والاجراءات يجب مراعاتها دوماً بواسطة المدراء.

تحليل مخاطر معينة فى القطر:

التركيز على المخاطر فى قطر معين يجب أن تحدد المناطق التى يمكن أن يحدث فيها الفساد ومن بين العوامل التى يجب تحليلها تحديد درجة الفساد فى القطر المعين.

المدير القطرى هو المسؤل من تطوير أسلوب تحليل الفساد فى القطر المعين ومتابعتة، يجب الاتكون الوثيقة والاجراءات المكتوبة طويلة ويجب ان توضع الوثيقة فى لوحة بالمكتب للاطلاع عليها من الجميع.

إن تحليل مخاطر الفساد فى قطر بعينة يمكن أن يعتمد على مصادر عديدة مثل:-

1. الشفافية عالمياً أومع المنظمات العاملة فى مجال محاربة الفساد.
2. خبرات المنظمة المكتسبة فى قطر أومنطقة محددة أوعالمياً.
3. وسائل أخرى كالمنظمات العاملة فى القطر أو الاقليم.

خطر الفساد فى مراحل المشروع المختلفة:

يجب إجراء تحليلاً محلياً لاحتمالات أنواع الفساد المتوقعة أثارها، أن المخاطر تعتمد على أنواع ومراحل الطوارىء وتعتمد على طريقة أعداد المشروع والموارد المخصصة للادارة.

طلب الدعم:

يتحصل المجلس النرويجى على التمويل لمشروعاتة من المؤسسات ذات الطابع العالمى التى لها معايير وإجراءات واضحة فى كيفية الحصول على التمويل أو الدعم ، ولكن هنالك أحتمالات أن يلجأ أحد المسؤلين فى المنظمة الى دفع رشوة أو ركلة بغرض الحصول على تمويل أو دعم محلى.

التقييم:

إن أسلوب تحديد من يستحق المساعدة فى حالة الطوارىء غالباً ما يفتح الباب للفساد، فالشخصيات المحلية المرموقة قد تقوم بتقديم رشوة أو التأثير على رئيس لجنة التقييم كى يبالغ فى أهمية المشروع حتى ينال أكبر قدر من التمويل ، إن المعلومات المبالغ فيها

فى مشروع معين قد تتسبب في ألايجد مشروع أو مستهدفين أخرين هـم الاولى بالتمويـل، أحياناً مايستعمل بعض العاملين بالمنظمة هذا التقييم بطريقتهم الخاصة لرفـع سـمعتهم أو ألتمهيد لمشروعات قادمة.

تأسيس وتكوين المكاتب المحلية:

هنالك خطر أن تركز الادارة عـلى التشـغيل أكـثر مـن التركيـز عـلى تأسـيس نظـام العمـل وترتيب المكاتب والعاملين. لهذا نجد بعض العاملين قد يأخذون الرشوة لتسهيل تـراخيص عملهم ، كما نجد أن الفساد منتشراً فى أجراءات تعيين موظفين جدد وكذلك عنـد البحـث عن مبانى إيجار مكاتب فقد يتعرض العاملون الى نظام الركلة من صاحب المبنى.

ألعمل مع ألشركاء:

إن العمل مع الشركاء به تحديات أكثر من العمل منفرداً لان الشركاء غالباً مـا يبـالغون فى معرفتهم بالعمل ، مما يجعل هنالك إحتمالات للفساد .الشركـاء الـذين لـديهم معلومـات أكثر من المجلس النرويجى عن الاقليم يساعدون فى تطوير العمـل والتشـغيل فى المنظمـة. كـذلك الشركـاء المحليـون لـديهم خـبرة كبـيرة فى نفـس الاقلـيم .لكـن المعرفـة الشـديدة بالمستهدفين والموظفين بالاقليم قد يكون سبباً وتحدياً لمفهوم الفساد.

إستهداف وتسجيل المستهدفين :

يجب على المجلس النرويجى توفير الدعم للذين فى أشد الحوجـه (المسـتهدفين) بعـد تصـنيفهم بمعـايير محـدده ، فالمعـايير والاجـراءات قـد تكـون معقـده عنـدما تسـتهدف المسـتفيدين ، هنالــك فــرص للاعضــاء المــؤثرين أو المحليــين لأعطــاء الافضــلية أو الأولويــة للافــراد أو

الجماعات للتسجيل ، فقائمة المستفيدين قد تعدل بواسطة شخصية مؤثرة .
والخطر الاخر الذى يجب الانتباه لة هو أن يطلب الذين يقومون بالتسجيل مقابلاً لـذلك الاجراء (مادى أو سياسي)

التحكم والتقويم:

هنا نجد أن الخطر يكمن في أ خفاء أدلـة الفسـاد ، فالـذين يقومـون بـالتقييم يفضـل أن يكونوا من خارج المنطقة حتـي يقيمـون المشروع بنجـاح ، الـنقص في نوعيـة وأسـتقلالية المـوظفين قـد تكـون فيهـا مخـاطر ، إن أختيـار مراجـع دولى أمـر مهـم جـداً خاصـةً في المراجعات الخاصه.

إغلاق المشاريع والمكاتب:

المرحلة الاخيرة للعمل فية بعض التعقيدات ، فقد يؤدي لظهور التحـديات والفسـاد ، الاعضاء والمستفيدين فى كافة المستويات يمكن أن يفهموا أن نهايـة العمـل المشروع هـي فرصة نهائية لتحقيق فائده أضافيه ، مثل بيـع المـواد والعربـات والمتلكـات (إن إجـراءات الشراء والهبه موجوده في كتاب الامداد بالمنظمه) .

مخا طر الفساد الاداري:

هذه الوظائف الادارية تمثل اخطر اماكن الفساد لهذا فإن العمل الروتينـي مهـم للتقليـل من الفساد ،

تطوير الروتين للعمل المحلي مرتبط بالكتب ذات العلاقة والتأكد من تطبيقها .

أدناه كشف بالمناطق الاساسية للمخاطر :-

المالية

1- الدفعيات للمنظمات المحلية والشركاء والموظفين .

* الحصول على فاتورة بقيمة مخالفة لما تم دفعه فعلاً .

* تزوير المستندات .

2- الدفع لبضائع او خدمات وهمية (أنظر كتاب الامداد) .

3- تأخير الدفع عن قصد او اختيار من يقدم له هدية .

السيولة والبنك

*السيولة المتوفرة والسماح لغير المصدق لهم التعامل مع الخزينة والبنك .

* إستلام رشوة لاجل اخطار اللصوص بالمتبقي في الخزينة او اثناء السفر .

الادارة:

مخاطر السرقة أو سؤ التصرف أو الاستخدام الخاص .

1- التحكم في المكتب والمعدات .

2- إستعمال التلفون واجهزة الاتصال الاخرى .

3-مراقبة المعدات السهلة البيع .(ادوات مكتبية/ ادوات عامة بالمكتب / الطابعة / الاختام ...)

شئون الموظفين والعاملين :

الموارد البشرية

1. الدفعيات :-

* رواتب لاسماء وهمية .

* ديون او مبالغ مدفوعة مقدماً لاترد .

* دفع مرتبات عالية لبعض الموظفين غير المستحقين .

2. التعيين :-

* تعيين الاقارب والاصدقاء .

* رشوة للدخول في المعاينة او التوظيف .

* دفع رشوة لتفادي القوانين الصارمة .

3- شراء وظيفة كبيرة يمكن عن طريقها اخذ الرشوات .

4- دفع رشوة من اجل وظيفة ذات مرتب عالي .

5- المرتب الكبير عادة مايعكس الثقة في صاحبها مما يسهل له عملية إرتكاب الفساد .

6- الموظفين الذين ينالون مرتبات صغيرة معرضون للرشوة .

7- مرتبات العاملين بالمنظمة تكون واضحة ومعروفة لدى الجميع .

المرتبات يجب ان تكون في مكان وسط لمرتبات المنظمات العالمية العاملة في المنطقة

2-3-4 الامداد :

وحدة الامدادات هي مصدر كبير للفساد المالي او الهبات القيمة ومن الصعب السيطرة على وحدة الامداد .

لقد وضعت ضوابط لكيفية تفادي الفساد في العديد من كتب الامداد .

ان النظم المحلية المرتكزة على لوائح الامداد يجب اتباعها وتطبيقها .

فيمايلي مناطق الخطر :-

المشتروات:

1- أختيار بائع معين لاسباب غير السعر المقدم .

2- إجراءات العطاعات بصفه عامه .

3- ضباط المشتروات يطلبون (الرشوة) من أجل إرساء العطاء لشخص معين ، رغم أنة من الصعب أثبات هذه الحالة الابتعاون مع الشخص الاخر.

4- فواتير بقيمة بضائع لم يتم أستلامها .

5- المنظمات والاجانب عليهم دفع مبالغ أكبر .

6- الدفع المقدم أو الدين بفائده لصاحب محل الامداد

7- العقودات الفنيه .

8- إستلام المواد ، فقد يدفع التاجر رشوه لكى يقدم للمنظمة مواد أقل مما هو متفق علية .

الترحيل

1- الر شوه عند الذبون أو فى نقاط التفتيش .

2- الهجوم أو اللصوص أو ضياع الشحنة .

3- عدم صحو الموازنة بين ما هو مرسل وما هو مستلم عند حدوث فروقات في الكمية ، أو تقدم مستندات مزورة بالاستلام ،

المخازن

1 - الهجوم والسرقة

2- سرقات بسبب سوء إدارة المخزن ، المفتاح / تسجيل البضاعة أو التصرف في البضائع التالفة

إدارة الاصول و الجرد الصحيح:

1- السرقات

2- سوء الاستعمال.

3- الاستعمال غير المسموح به.

إدارة العربات

- سرقة الوقود (تسجيل غير صحيح- رحلات وهمية.....)
- الاسبيرات (بالبيع والسرقة).
- الايجارات

- غير المسموح لهم أستعمال العربات .
- الصيانة الوهمية وتكاليف غير حقيقية وتغيير أسبيرات غير ضرورية .

البيبع أو الهبة للاصول:

* لمن يتم الهبة أو البيع ؟

* كيفية تحديد السعر عندما يراد بيع المعدات .

* نظام الهبة وماقواعده ؟ ستجدون كل هذه المسائل في كتاب الامداد .

4-4 خطر الفساد في داخل نشاطات المنظمة :

يجب ربط هذا الفصل بالقسم السابق له ، ثم تحديد مناطق معينة للفساد في نشاطات المنظمة إن برنامج المنظمة الذي ينفذ في المناطق يحتوي على توزيع مواد قيمة جداً لهذا فإن التعامل التفضيلي بصورة عامة ستظل مشكلة قائمة .

4-4-1- التشييد والبناء :

مشاريع التشييد بصفة عامة تكون برأس مال كبير لهذا فهي تحتاج الى مطابقتها لكل النظم المرتبطة بالتشييد من الحكومات المحلية والمانحين .

1. تحديد قطعة الارض .
2. ريطة المباني ومقاساتها.
3. عطاءات التشييد .
4. إجراءات التشييد .
5. الادارة والمتابعة للمقاسات الصحيحة وإستعمال المواد.
6. التطابق مع نظام البناء .
7. إختيار المستهدفين وتسليمه لهم .

8. إمكانية إعادة بيع مواد البناء بسهولة .
9. بداية ونهاية التشييد .
10. التخزين وترحيل المواد .

4-4 2 إدارة المعسكرات :

عند إدارة المعسكرات فإن رئيس المجموعة أو المنظمة يجب أن يكون على علم بمخاطر الفساد في هذه المنطقة ، إن كتاب إدارة المعسكرات يحوي إرشادات مفصلة عن كيفية إدارة المعسكرات .

1. الاجراءات المعقدة (الرشوة بعدم تطبيقها)
2. مكان المعسكر .
3. اللاجئين - من المسموح له بدخول المعسكر .
4. المياه والدورات (عقودات تشييد –إستعمال مواد بناء أقل جودة أوكمية – حماية مكان مصدر المياه).
5. التغذية (عالية القيمة – الموظفون يأخذون جزء منه).
6. الاساءة الجنسية – الاغتصاب .
7. الرعاية الصحية (لمن يقدم – تخزين وتوزيع الادوية).
8. قسم الحماية (عودة النازحين و المساعدات)

3-4-4 التعليم:

هنالك أقسام معينة في التعليم يجب أن تكون واعية بهذا .

-1 أين تبني المدارس ومقاسات الفصول .
-2 من هم التلاميذ الذين يقبلون في المدارس (برسوم أم مجاناً)
-3 الدبلوم والشهادات (دفع رسومها)
-4 مرتبات المعلمين (جزء من المرتبات تختفي قبل وصولها للمعلم)

5- شراء ومتابعة معدات المدارس.

4-44 المعلومات والمساعدات القانونية:

توفير المعلومات تقلل من فرص الفساد مقارنة مع الاقسام الاخرى في المشروع وهذا لايعني عدم وجود فساد في تبادل المعلومات .

1- إختيار المستفيدين (التحديد المباشر والمعالجة)

2- المستفيدين قد يدفعون سعراً للخدمات التي كان يجب أن تقدم لهم مجاناً .

التوزيع:

كمية كبيرة من المواد مشتتة في مناطق بعيده .

1- سرعة وعدم التنسيق في تسليم المساعدات (إحتمالات التفرقة بسبب العنصر أو المنطقة)

2- سرقات (المساعدة تتحول إلي منفعة شخصية)

3- الاقوياء يأخزون النصيب الاكبر .

4- المستهدفين يقدمون الرشوة من أجل الحصول علي ما يحتاجونة.

المساعدات الغذائية:

1- المساعدات الغذائية بها أكبر نسبة من الفساد لان الغذاء يمكن أن يقدم طعاماً أو يمكن التجارة فية .

2- الغذاء قييم وغالي إدارتة وترحيلة .

3- يمكن بسهولة الاتجار فية .

4- عرضة للسرقه والاخذ بالقوة قبل وبعد التوزيع .

5- الترحيل والتخذين .

كيفية التعامل مع حالات الفساد بالمجلس النرويجي :

إذ اكان هنالك إتهام بالفساد لأحد العاملين بالمنظمة أو هنالك أدلة بأرتكابه للفساد عليه يجب معالجة المشكلة بطريقة صحيحة ، يجب التركيز على تقليل الاثار السلبية لهذا الحادث وذلك بتحديد المشكلة ومعالجتها فوراً ويجب التأكد من أن المنظمة قد اكتسبت خبرة من ذلك الحدث وان الدروس المستفادة منه قد تم تعميمها على جميع العاملين بالمنظمة حتى يمكن تجنب مثل هذه الاحداث مستقبلاً.

الاعتبارات الامنية :

لايقبل المجلس النرويجي للاجئين الفساد بأي حال من الاحوال لكن يجب الا تضع حياتك وحياة الاخرين في خطر بسبب التمسك والالتزام الشديد بالنظم والارشادات واللوائح الخاصة بمحاربة الفساد

المسألة الامنية يجب الرجوع اليها دائماً عندما تكون هنالك حادث فساد ان التحري أوكتابة التقرير عن حالة فساد قد تؤدي الى خلق مشكلة امنية لهؤلاء الذين يشملهم التقرير وهذا يشمل أمن الاتية :-

1. هؤلاء المفسدين .
2. المعلنون أو المنذرون .
3. المتحرون في حادث الفساد.

ان معظم الذين يشملهم الفساد لهم إرتباطات وعلاقات مع بعضهم ، فعندما تتخذ الاجراءات ضدهم فإنهم يلجأون الى حماية انفسهم او الثار عن طريق إيزاء الافراد او إيزاء المنظمة .وللتقليل من المخاطرالامنية يجب إعلام الجميع بأن المشكلة تعالج بواسطة المجلس النرويجي كمنظمة وليس بواسطة شخص معين .

التبليغ في حالة توقع حدوث فساد :

دائماً حاول التحرك بطريقة غير مبالغ فيها عندما تحس أن هنالك فساداً سوف يرتكب . كما يجب على كل العاملين إبلاغ رؤساءهم عندما يرون أن هنالك فساداً قد أُرتكب في المنظمة ، من المهم جداً أن تقوم الادارة بمعالجة حالات الفساد بحزم وجدية . ويجب أن تكون المعالجة على قدر حجم المشكلة وليس مبالغاً في علاجها .

إذا شك أحد العاملين بالمنظمة أن أحد العاملين تحوم حوله شبه الفساد يجب تبليغ إدارة المنظمة فوراً . طريقة ايصال البلاغ للادارة يجب أن تكون بطريقة سرية هادئة وسليمة ، المشرف العام هو أول من يتم توصيل البلاغ له ، إذاكان احد العاملين هو الذي أثار المشكلة . فعلى المدير القطري أن يقوم فوراً بإبلاغ منسق البرامج في أُوسلو . فإذا كانت الحالة المبلغ عنها كبيرة فعلى منسق البرامج إخطار الميرين الماليين والاداريين بالمكتب العالمي . في حالة ما يكون أحد كبار الموظفين متهماً بالفساد يجب إخطار المديرين المالي والادري في اوسلو مباشرة .

على اية حالة يمكن إبلاغ المدير المالي والاداري بأي حالة فساد مباشرةً دون المرور عبر الرؤساء المباشرين . العاملون الذين يتعرضون لضغوط وإبتزاز بسبب الفساد يجب عليهم إبلاغ رؤساءهم أو المدير العام في أُ وسلو مباشرة.

هذه الضغوط قد تكون صادرة من العائلة أو القبيلة أو الاصدقاء وسيقوم المدير القطري بإتخاذ الاجراءات اللازمة لحماية هذا الموظف.

<u>التحرى:</u>

يجب على المنظمة أن تكون دقيقة وعلى قدر من الثقة فى توضيح حادث الفساد بدقة، و المدير القطرى هو المسؤل من توفير وتأمين

الوثائق ذات الصلة بالحادث، الوثائق قد تكون إيصالات، عقودات أو تقارير مكتوبة، التحريات الاولية يجب أن تتم بواسطة المدير القطرى أو من ينوب عنة'وأذا كان المتهم من كبار الموظفين فى المكتب القطرى يجب المراجعة إذا ما يمكن أن يجرى التحرى ألاولى بواسطة ممثل من رئاسة المنظمة فى أوسلو، التوجيهات بأجراءات التحرى تتم بواسطة المدير القطرى مد عومة بما ورد فى التحريات الاولية.

إن مهام لجنة التحرى هو أستجواب وأخذ أقوال كل من لة صلة أو معلومات بالحادث، فريق التحرى يجب أن يكون برئاسة شخص ليس فى القسم الذى ينتمى إلية المتهم، وفى الجرائم الكبرى لا يتم تعين عضو اللجنة من القسم الذى ينتمى إلية المتهم ، التكوين ثم التحرى يجب أن يتم بالتنسيق مع رئاسة المنظمة فى أوسلو.

يجب على فريق التحرى أن لايعطى وعوداً أو أغراءات أو شراء المعلومات لدعم التحرى، إنة من سياسات المنظمة أن تكون الشرطة جزء من التحرى فى كل مشاكل الفساد، ويفضل أن تكون الشرطة مشتركة من البداية.

ولتجنيب العاملون من التأثير على التحريات ولسلامة المتهمين يجب أبقاء المتهمين بعيدين عن المكتب أثناء التحريات سواء بنقلهم ألى خارج المنظمة أو اعطائهم أجازات.

فى الاتهامات الكبيرة يجب إيقاف المتهم من العمل أثناء التحرى و عادة ما تضم أحداث الفساد أو التحريات أشخاص لهم سلطات واسعة فى المجتمع، وهولاء الاشخاص قد يوثرون على لجنة التحرى إذا ما شاعت أو عرفت أنهم من المتحرين معهم مثل هذة الحالات فى التحريات

الاولية يتم حفظ أسمائهم إلى حين أن تظهر أدلة دامغة ثم كشف التحرى للجميع.
قد يطلب من المراجع المحلى أو المراجع المستقل إجراء مراجعة محلية أو أختبارات لمساعدة لجنة التحرى فى عملها، لقد أثبتت التجارب أن المراجعين من نفس القطر أو المنظمة عادة ما تكون مراجعتهم ضعيفة، لهذا يفضل أن يكون المراجع العام من مكتب الرئاسة فى أوسلو، على لجنة التحرى أن تضع توصيات لكيفية تفادي مثل هذة الحوادث مستقبلا.

كل الاتهامات المتعلقة بلفساد يجب معاملتها بحذر لان الاتهامات الباطلة قد تستقل سياسياً ضد المنظمة أو أفراد المنظمة، كل ألادعاءات يجب التحرى فيها لكن ليس بالضرورة أن يكون التحرى مفتوحاً ومعروف لدى الجميع، يجب أن يحرص الجميع ألاتكون الافكاراو الاستنتاجات عن الفساد مربوطة بالمنظمة وعملها، فى عادات بعض الاقطار يستعمل السحرة لكشف المجرمين، المجلس النرويجى لا يسمح بأستعمال السحر هنا.

<u>رد الفعل ضد العاملين المتهمين بالفساد</u>

إذا ما كشف التحرى أن أحد العاملين فى المنظمة متورط فى الفساد فان ذلك سينعكس فى عقد عملة مع المنظمة ودائماً ما يكون هنالك عقاباً ضدة حسب الحالات المحلية ودرجة الفساد المرتكب، إن العقوبات على الفساد عادة ما تكون كالاتى.

1- الفصل من الخدمة.
2- إنذار مكتوب.
3- أعادة توظيفة فى مكان اخر إذا كانت الحالة بسيطة.

إن الفصل من الخدمة قد يؤدى أحياناً إلى إثارة المشاكل ضد المنظمة أو المديرين فى المنظمة، لهذا فإن الفصل يجب أن يتم بواسطة كبار المدراء الاجانب، على أن تكون معروفاً وسط الجميع بأن الفصل تم بواسطة المنظمة وليس المدير.

إن الحالات تخدع للظروف الراهنة فى كل قطر حيث يمكن أخطار السلطات المحلية أو البوليس، إن إخطار السلطات المحلية بالحادث، يعنى إن المنظمة لاتقبل الفساد.

فى شهادة الخبرة التى تمنع لهذا العامل المفصول يجب ذكر سبب الفصل وكذلك إخطار المنظمات الاخرى فى المنطقة التى وقع بها الحدث أسباب الفصل لهذا العامل.

فى حالات سرقة المال أو الاختلاس فيجب الحكم على الموظف بإعادة المبلغ، لكن لاتتوقع المنظمة منة أعادة كل المبلغ

المعلومات الاستراتيجية :

مكتب الادارة الدولية في اوسلو هو المسؤل عن الإتصالات والتعميم الداخلي لهذه المعلومات ، المدير المالي والسكرتير العام و منسق الأمن وإدارة الإتصالات يجب إخطارهم مبكراً . أما إخطار بقية الموظفين في الرئاسة أو في العالم فإنها من إختصاص السكرتير العام.

إن المكتب الدولي في أوسلو هو المسؤل من إخطار المانحين بالفساد وعلى المدير القطري بعد التشاور مع الرئاسة في أوسلو أن يخطر المانحين والشركاء في القطر بالفساد الذي وقع إذا كان ذلك مناسباً. من سياسات المنظمة أن تكون هنالك شفافية بين المانحين في مثل هذه الحوادث حتي يمكن بناء الثقة بيننا .

لا يجوز إعطاء معلومات للصحف النرويجية أو العالمية الا بعد موافقة رئاسة مكتب الاتصالات :

1. المنظمة مفتوحة الشفافية مع الاعلام .
2. تطوير نظام محاربة الفساد بالمنظمة .
3. من المهم إخطار مكتب الإتصالات في الرئاسة وضباط الصحافة مبكراً عما إذاكانت المنظمة ستستمر بشكل مفتوح في التحري في حالة الفساد .
4. على مكتب الاتصالات أن يضع إستراتيجية فوراً للرد على الاسئلة .
5. كيف ومتى تقوم المنظمة بإخطار الإعلام . يجب تحديد ذلك حسب كل حادث منفرداً .

قل الحقيقة كاملة عندما تتحدث للاعلام. لان ذلكيننا ولاتجد الاشاعات مكاناً للإعلام لأنه عارف الحقيقة .

الملحق:

الموثرات العملية فى حالات الرشوة

هذه توجيهات لكل العاملين بقصد رفع درجة الوعى بين العاملين لمحاربة الفساد وفى نفس الوقت هى مؤشرات للاستعانة بها فى العمل الميدانى.

ألفساد قد يخلق إضرابات أمنية فى المنطقة وهذا واضحاً فى حالات السرقات والاختلا سات وأحياناً فى حالات الرشوة، لقد وجدت بعض المنظمات الانسانية أنه من الممكن أن تعمل لفترة طويلة فى بعض الاقطار التى ينتشر فيها الفساد، دون أ ن تدفع رشوة . هنالك طرق وأساليب محترمة للتعامل فى مثل تلك الحالات ،نذكر منها الاتى إذا كان مناسباً لك ولثقافة من حولك.

1- إذا ما تعرضت لسؤال (هل لديك هدية بسيطة لى؟) تكون أجابتك : نعم ...ثم إبتسامة ... وإبتسامة عادية .

2. إذا ما وجدت فرصة للحديث حاول أدخال نكات خفيفة أثناء الحديث، إن مثل ذلك يجعل الجندى أو الحرس لايسالك الرشوة إذ أنة دائماً يكون فى حالة توتر نفسى ويريد من الجميع معاملتة كأنسان.

3- حاول الشرح بأنك لاتستطيع دفع الرشوة بطريقة ليس فيها أتهام لة بالفساد، مثلا(إن رئاسة المنظمة لاتسمع لى بدفع ضرائب غير قانونية)

4- إذا ما أصر الجندى على أخذ الرشوة منك أخبرة بأنك لاتستطيع دفع الرشوة وأطلب منة أن يسمح لك بمقابلة رئيسه.

5- كن صبوراً إن الصبر يعالج كثيراً من المشاكل عندما تصل نقطة التفتيش إنتظر لمدة ساعة أو ساعتين وتكلم مع الحرس بطريقة لطيفة وهادئة ليسمح لك بالمرور، و أذا رفض إتخذ قرار بالعودة ثم عد إليه فى اليوم التالى ويمكنك أخطار رئيسه أو سلطات الشرطة بما حدث لك .

6- الصبر أيضاً مطلوب فى التعامل مع بيروقراطية المكاتب خاصة عند طلب تسجيل المنظمةفقد يستغرق الامر سنوات و سنوات.

7- كن هادئاً وبشوشاً ومحترماً ، لان بعض من يحبون الرشوة مرحين عندما نتعامل معهم برفق.

8- دائماً إحتفظ بنسخ من الوثائق لتقديمها فوراً إذا ما طلب منك ذلك.

9- إحتفظ بكرت خاص بك وقدمة كهدية.

10- إحتفظ بصندوق سجائر معك حتى ولو كنت لا تدخن وقدمة لموظف التفتيش.

11- تأكد من ان السائق ملم بقوانين الحركة، ولاتعطى فرصة للبوليس التدخل إذا خالف السائق الاجراءات.

12 تأكد من أنك وزملائك تحترمون القانون.

يجب عليكم فى كل الاحوال إحترام ا للوائح وقوانين المنظمة لكن لاتضيع حياتك وحياة زملائك فى خطر بسبب التمسك بقوانين ولوائح المنظمة فى محاربة الفساد .

المصادر والمراجع

أولاً : المصادر العربية

1. سليمان ، محمد مصطفى ، " حوكمة الشركات و معالجة الفساد المالي و الاداري " ، الدار الجامعية ، مصر ، 2006 .

2. الواردات ، خلف عبد الله ، " التدقيق الداخلي في أطار حوكمة الشركات " ، المؤتمر العربي الاول حول التدقيق الداخلي في أطار الحوكمةالمؤسسي ، القاهرة – مصر ، سيبتمبر 2005 .

3. خليل ، عطا الله وارد ، " الدور المتوقع للمدقق الداخلي عند تقديم خدمات التأكيد في البنوك التجارية الاردنية في ظل الحاكمية المؤسسية " ، المؤتمر العربي الاول حول التدقيق الداخلي في أطار الحوكمةالمؤسسي ، القاهرة – مصر ، سيبتمبر 2005 .

4. حماد ، طارق عبد العال ،" التحليل الفني و الاساسي للأوراق المالية " ، الدار الجامعية ، مصر ، 2000 .

5. سلطان ، عطية صلاح ، " دور لجان المراجعة في دعم حوكمة الشركات لاغراض أستمرار المنشأة " ، المؤتمر العربي الاول حول التدقيق الداخلي في أطار الحوكمةالمؤسسي ، القاهرة – مصر ، سيبتمبر 2005 .

ثانياً : المصادر الاجنبية :

1- IIA,"New Governance Rules Require Internal Auditing", Ton at the Top, Issue 21, February, 2004.

2- IIA, standard for the professional practices of Internal Auditing, op, cit., p.IIA, code of Ethics.op.cit.

3- Dana, Hermanson R. &Larny, Rittenberg E.," Internal Auditing and Organizational Governance", Research Opportunities in Internal Auditing, the Institute of Internal Auditors, 2003.

4- Ratliff, R.L. and Redding, K.F,"Introducation to Auditing: Logic, Principles, and Techniques", The Institute of Internal Auditors, Florida, 2002.

(www.theiia.org:1996\ 1997:1)

فهرس المحتويات

الفساد الإداري والمالي

دار امجد للنشر والتوزيع

عمان- الأردن- شارع الملك حسين مقابل مجمع الفحيص

جوال: 0796914632 - 0799291702

هاتف:4652272 فاكس4653372

dar.almajd@hotmail.com

